

**SKRIPSI**

**PERLINDUNGAN KONSUMEN TERHADAP  
PENGUNA ROKOK ELEKTRONIK**



**OLEH  
ANNIZA TRIUTAMI NINGSIH  
B111 11 120**

**BAGIAN HUKUM KEPERDATAAN  
FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2015**

**HALAMAN JUDUL**

**PERLINDUNGAN KONSUMEN BAGI PENGGUNA ROKOK  
ELEKTRONIK**

**OLEH:**

**ANNIZA TRIUTAMI NINGSIH**

**B111 11 120**

**SKRIPSI**

Diajukan Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi  
Sarjana Hukum Dalam Bagian Hukum Keperdataan  
Program Studi Ilmu Hukum

pada

**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS HASANUDDIN  
MAKASSAR  
2015**

## **PENGESAHAN SKRIPSI**

### **PERLINDUNGAN KONSUMEN BAGI PENGGUNA ROKOK ELEKTRONIK**

disusun dan diajukan oleh

**ANNIZA TRIUTAMI NINGSIH**

**B111 11 120**

Telah Dipertahankan di Hadapan Panitia Ujian Skripsi yang Dibentuk  
dalam Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana  
Bagian Hukum Keperdataan Program Studi Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin  
Pada Hari Senin, 7 Desember 2015  
Dan Dinyatakan Diterima

**Panitia Ujian**

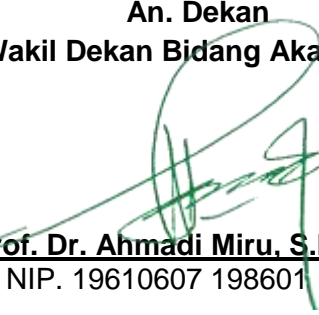
**Ketua**

  
**Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.**  
NIP. 19610607 198601 1 003

**Sekretaris**

  
**Dr. Oky Deviani B, S.H., M.H.**  
NIP. 19650906 199902 2 001

**An. Dekan  
Wakil Dekan Bidang Akademik,**

  
**Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.**  
NIP. 19610607 198601 1 003

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

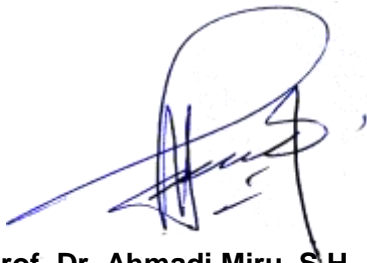
Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama : **Anniza Triutami Ningsih**  
NIM : **B111 11 120**  
Bagian : **Hukum Keperdataan**  
Judul : **Perlindungan Konsumen Terhadap Pengguna Rokok Elektronik**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan dalam ujian skripsi.

Makassar, 13 November 2015

Pembimbing I,



**Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.**  
NIP. 19610607 198601 1 003

Pembimbing II,



**Dr. Oky Deviani B, S.H., M.H.**  
NIP. 19650906 1999002 2 001

## **PERSETUJUAN MENEMPUH UJUAN SKRIPSI**

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

Nama : **Anniza Triutami Ningsih**

NIM : **B111 11 120**

Bagian : **Hukum Keperdataan**

Judul : **Perlindungan Konsumen Terhadap Pengguna Rokok Elektronik**

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, 13 November 2015

An. Dekan  
Pembantu Dekan I



Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.  
NIP.19610607 198601 1 003

## ABSTRAK

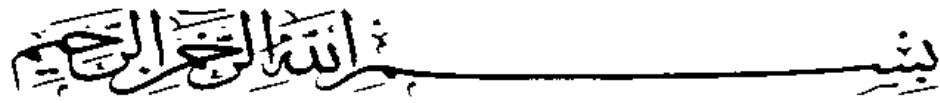
**ANNIZATRIUTAMI NINGSIH (B111 11 120).** “**Perlindungan Konsumen Terhadap Pengguna Rokok Elektronik.**” Dibawah bimbingan **Bapak Ahmadi Miru** selaku Pembimbing I dan **Ibu Oky Deviani Burhamzah** selaku Pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana penerapan Peraturan Pemerintah No. 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan terhadap produk rokok elektronik (*E-Cigarette*) dan bagaimana upaya BPOM dan Kementerian Kesehatan melindungi konsumen rokok elektronik (*E-Cigarette*).

Penelitian ini dilakukan di Kota Jakarta yaitu di Kantor Kementerian Kesehatan Republik Indonesia dan di Kantor Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen dan di Kota Makassar yaitu di Kantor Badan Pengawas Obat dan Makanan Sulawesi Selatan dengan melakukan wawancara terkait dengan penelitian ini. Selain itu, penulis juga melakukan wawancara dengan beberapa penjual rokok elektronik dan juga wawancara dengan beberapa konsumen rokok elektronik.

Berdasarkan hasil pembahasan penulis, maka dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut: Penerapan PP No. 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan terhadap produk rokok elektronik (*e-cigarette*) pada prakteknya belum terealisasi. Padahal rokok elektronik dapat dikategorikan sebagai produk tembakau sebab telah memenuhi kualifikasi zat adiktif dan produk tembakau pada Pasal 1 angka 1 dan 2 PP 109 Tahun 2012. Namun tidak semua produk rokok elektronik dapat dikategorikan sebagai produk tembakau, sebab tidak semua rokok elektronik menggunakan nikotin sebagai bahan utamanya. Upaya Kementerian Kesehatan melindungi konsumen rokok elektronik sampai saat ini hanyalah peringatan bahaya menggunakan rokok elektronik kepada masyarakat dengan mengambil hasil-hasil sampel penelitian yang telah dilakukan oleh negara-negara yang terlebih dahulu melakukan penelitian terhadap rokok elektronik. Kementrian Kesehatan belum melakukan penelitian resmi terkait rokok elektronik, sehingga belum menetapkan PP 109 Tahun 2012 sebagai aturan hukum yang dapat diterapkan terhadap rokok elektronik. Diperlukan secepatnya langkah hukum dari pemerintah terkait keberadaan rokok elektronik di pasar Indonesia. Utamanya mengenai aturan hukum apa yang secara normatif dapat menjadi payung hukum untuk rokok elektronik. Hal ini demi melindungi hak-hak konsumen Indonesia. Kementrian Kesehatan dan BPOM perlu melakukan penelitian resmi terhadap rokok elektronik, hal ini bertujuan untuk memberikan kepastian keamanan dan keselamatan kepada konsumen Indonesia.

## KATA PENGANTAR



***Assalamualaikum Wr.Wb.***

Sesungguhnya Allah SWT senantiasa mengangkat derajat orang-orang yang beriman dan berilmu. Tiada kata yang patut diucapkan selain puji syukur kehadiran Allah SWT atas limpahan rahmat dan hidayah-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan sebuah karya ilmiah dalam bentuk skripsi dengan judul ***Perlindungan Konsumen Pengguna Rokok Elektronik***, guna memperoleh gelar Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Dengan segala kerendahan hati penulis ucapkan terima kasih dan penghargaan yang tertinggi kepada kedua orang tua tercinta, Ibunda **Asirah Banggulu** dan Ayahanda **Muh.Edy Sabara** yang telah mendidik dan membesarkan penulis dengan penuh kesabaran, rasa kasih sayang, perhatian, pengorbanan, keringat dan air mata serta do'a yang tidak pernah putus.

Ucapan terima kasih juga penulis haturkan kepada **Prof. Dr. Ahmadi Miru, S.H., M.H.** selaku pembimbing I dan **Dr. Oky Deviani Burhamzah, S.H., M.H.** selaku pembimbing II atas bimbingan, transfer ilmu, tenaga, waktu yang diberikan dalam mengarahkan penulis untuk menyelesaikan skripsi ini.

Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah membantu baik moril maupun materil kepada:

1. Prof. Dr. Farida Patitingi, S.H., M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
2. Prof. Dr. Anwar Borahima S.H., M.H., Dr. Harustiati Andi Moein, S.H., M.H. dan Rosmalania Mappiare, S.H., M.H. selaku penguji atas arahan dan sarSan selama penulis ujian.
3. Seluruh Dosen Pengajar di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin terkhusus Dosen Bagian Hukum Perdata, terima kasih atas segala ilmu yang telah diberikan kepada penulis.
4. Staf Pengurus Akademik beserta jajarannya yang tak kenal lelah membantu penulis selama kuliah.
5. Kepala Biro Hukum dan Organisasi Kementerian Kesehatan Bapak Wahyono, S.H.,M.H beserta jajarannya, terkhusus untuk Bapak Nursal, S.H.,Mhum yang telah memberikan bantuan, meluangkan waktunya dan kerja samanya selama penulis melakukan penelitian.
6. Ketua Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI) Bapak Tulus Abadi dan Kepala Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM) Makassar beserta jajarannya yang telah memberikan bantuan, meluangkan waktunya dan kerja samanya selama penulis melakukan penelitian.
7. Prof. Dr. Irwansyah, S.H., M. H, selaku pembimbing akademik penulis yang telah meluangkan waktu dan membagi ilmu serta memberikan arahan-arahan kepada penulis.



8. Teman-teman MEDIASI 2011 yang tidak dapat saya sebutkan satu persatu.
9. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu–persatu yang telah memberikan doa, motivasi, dukungan, sumbangan pemikiran, bantuan materiil dan non materiil.

Penulis bukanlah seorang yang sempurna. Dengan segala keterbatasan yang penulis miliki, penulis menyadari skripsi ini jauh dari kesempurnaan sehingga saran dan kritik yang sifatnya konstruktif akan menjadi masukan yang sangat berguna menuju kesempurnaan penulisan ini. Tidak lupa pula penulis mohon maaf atas segala kekhilafan.

***Wassalamualaikum Wr.Wb.***

Makassar, 13 November 2015

Penulis

**Anniza Triutami Ningsih**

## DAFTAR ISI

	halaman
<b>HALAMAN JUDUL</b> .....	i
<b>PENGESAHAN SKRIPSI</b> .....	ii
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING</b> .....	iii
<b>PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI</b> .....	iv
<b>ABSTRAK</b> .....	v
<b>UCAPAN TERIMA KASIH</b> .....	vi
<b>DAFTAR ISI</b> .....	ix
<b>BAB I PENDAHULUAN</b> .....	1
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Rumusan Masalah .....	5
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Manfaat Penelitian .....	6
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	7
A. Perlindungan Konsumen .....	7
1. Pengertian Perlindungan Konsumen .....	7
2. Asas Dan Tujuan Perlindungan Konsumen .....	8
3. Pengertian Konsumen .....	11
4. Hak Dan Kewajiban Konsumen .....	13
5. Pengertian Pelaku Usaha .....	15
6. Hak Dan Kewajiban Pelaku Usaha .....	17
B. Peranan Pemerintah Dalam Kesehatan Masyarakat .....	20
C. Pengertian Produk Tembakau Dan Rokok .....	31
1. Pengertian Produk Tembakau .....	31
2. Definisi Rokok dan Rokok Elektronik ( <i>E-Cigarette</i> ) .....	32
D. Peranan Peraturan Pemerintah No.109 Tahun 2012 Terhadap Perlindungan Konsumen Atas Pengguna Rokok Elektronik .....	38
1. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha dalam PP No. 109 Tahun 2012 .....	38

2. Penggunaan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif .....	47
3. <i>Product Liability</i> (Tanggung Jawab Pelaku Usaha) .....	49
<b>BAB III METODE PENELITIAN</b> .....	56
A. Lokasi Penelitian.....	56
B. Populasi Dan Sampel .....	56
C. Jenis dan Sumber Data .....	57
D. Teknik Pengumpulan Data.....	57
E. Analisis Data.....	57
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN</b> .....	59
A. Penerapan PP No. 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan Terhadap Produk Rokok Elektronik ( <i>E- Cigarette</i> ).....	59
1. Kementerian Kesehatan .....	61
2. Yayasan Lembaga Perlindungan Konsumen Indonesia .....	63
B. Upaya BPOM dan Kementerian Kesehatan Melindungi Konsumen Rokok Elektronik .....	69
<b>BAB V PENUTUP</b> .....	80
A. Kesimpulan .....	80
B. Saran .....	81
<b>DAFTAR PUSTAKA</b> .....	82

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Pembangunan suatu negara menjadi negara maju dilalui berdasarkan tiga tingkatan; unifikasi, industrialisasi, dan negara kesejahteraan. Negara-negara berkembang kemudian menteorisasi bahwa industrialisasi tanpa memikirkan kesejahteraan sosial, semata-mata akan menunda kemarahan generasi baru yang dapat mengancam kesatuan bangsa. Negara-negara berkembang sadar benar bahwa tiga tingkatan pembangunan di atas harus dicapai secara serentak. Hal ini juga disebabkan perkembangan yang amat cepat di bidang komunikasi dan teknologi, sehingga bangsa-bangsa dapat saling berhubungan dan saling melihat dalam hitungan detik.<sup>1</sup>

Perlindungan konsumen harus mendapat perhatian yang lebih, satu dan lain hal karena investasi asing telah menjadi bagian pembangunan ekonomi Indonesia, dimana ekonomi Indonesia juga telah berkait dengan ekonomi dunia. Persaingan perdagangan internasional dapat membawa implikasi negatif bagi perlindungan konsumen. Pengaturan perlindungan konsumen dirancang untuk meningkatkan martabat dan kesadaran konsumen dan secara tidak langsung mendorong pelaku usaha di dalam

---

<sup>1</sup> Husni Syawali & Neni Sri Imaniyati, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Bandung: Mandar Maju, 2000, hlm. 2.

menyelenggarakan kegiatan usahanya dilakukan dengan penuh rasa tanggungjawab.<sup>2</sup>

Hukum perlindungan konsumen ini mendapat cukup perhatian karena menyangkut aturan-aturan guna mensejahterakan masyarakat, bukan saja masyarakat selaku konsumen saja yang mendapat perlindungan, masing-masing ada hak dan kewajiban. Pemerintah berperan mengatur, mengawasi, dan mengontrol, sehingga tercipta sistem yang kondusif saling berkaitan satu dengan yang lain dengan demikian tujuan mensejahterakan masyarakat secara luas dapat tercapai.<sup>3</sup>

Dalam hukum perlindungan konsumen, kepentingan konsumen yang harus dilindungi. Sebab konsumen merupakan objek utama dalam ketentuan perlindungan konsumen. Hal ini juga dikarenakan terkadang terjadi beberapa kondisi dimana konsumen berada pada posisi yang lemah dibandingkan dengan pelaku usaha. Kondisi itulah yang menjadikan konsumen sangat rentan mengalami pelanggaran hak-hak konsumennya dalam hukum.

Perlindungan konsumen harus mendapat perhatian yang lebih, karena investasi asing yang telah menjadi bagian pembangunan ekonomi Indonesia, di mana ekonomi Indonesia juga telah berkait dengan ekonomi dunia. Perlindungan terhadap konsumen dipandang secara materil maupun formal makin terasa sangat penting, mengingat makin lajunya ilmu pengetahuan dan teknologi yang merupakan motor penggerak bagi

---

<sup>2</sup> *Ibid.*, hlm.2.

<sup>3</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *Hukum Perlindungan Konsumen*, Jakarta: Sinar Grafika, 2009, hlm. 1.

produktivitas dan efisiensi produsen atas barang atau jasa yang dihasilkannya dalam rangka mencapai sasaran usaha. Dalam rangka mengejar dan mencapai kedua hal tersebut, akhirnya baik langsung atau tidak langsung, konsumenlah yang pada umumnya akan merasakan dampaknya. Dengan demikian, upaya-upaya untuk memberikan perlindungan yang memadai terhadap kepentingan konsumen merupakan suatu hal yang penting dan mendesak untuk segera dicari solusinya, terutama di Indonesia, mengingat sedemikian kompleksnya permasalahannya yang menyangkut perlindungan konsumen, lebih-lebih menyongsong era perdagangan bebas yang akan datang.<sup>4</sup>

Salah satu produk yang banyak ditemui dan dikonsumsi oleh dunia usaha adalah produk hasil olahan tembakau atau yang lebih dikenal oleh masyarakat dengan sebutan rokok. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan (untuk selanjutnya disebut PP No. 109 Tahun 2012), rokok adalah salah satu Produk Tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar dan dihisap dan/atau dihirup asapnya, termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tabacum*, *nicotiana rustica*, dan spesies lainnya atau sintetisnya yang asapnya mengandung nikotin dan tar, dengan atau tanpa bahan tambahan.

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, hlm. 4.

Berdasarkan definisi rokok pada PP Rokok di atas, rokok merupakan salah satu produk hasil olahan tembakau yang karena mengandung bahaya, maka harus diatur secara khusus oleh pemerintah. Namun belakangan muncul produk baru yang disebut sebagai rokok elektrik (*Electronic Nicotine Delivery System* atau *E-Cigarette*) adalah sebuah inovasi dari bentuk rokok konvensional menjadi rokok modern. Cara penggunaan e-cigarette seperti merokok biasa, saat dihisap lampu indikator merah pada ujung e-cigarette akan menyala layaknya api pada ujung rokok, lalu hisapan tersebut membuat chip dalam e-cigarette mengaktifkan baterai yang akan memanaskan larutan nikotin dan menghasilkan uap yang akan dihisap oleh pengguna. Larutan nikotin tersebut memiliki komposisi yang berbeda-beda dan secara umum ada 4 jenis campuran. Rokok elektronik pertama kali dikembangkan pada tahun 2003 oleh sebuah perusahaan yang berbasis di Beijing, Cina.<sup>5</sup> Yang menjadi persoalan kemudian adalah fakta di lapangan menunjukkan bahwa peredaran *E-Cigarette* di pasaran tidak mendapatkan pengawasan oleh Badan Pengawas Obat dan Makanan (BPOM). Permasalahan yang lebih mendasar, produksi vapor ternyata tidak mendapat izin dari Kementerian Kesehatan dan Bea Cukai, penyebabnya adalah tidak terdapat label bea cukai pada kemasannya.

Selain tidak melewati bea cukai, *E-Cigarette* juga tidak mendapat izin dari Kementerian Kesehatan, hal ini diketahui sebab setiap rokok yang diproduksi oleh suatu perusahaan, sebelum dipasarkan ke masyarakat,

---

<sup>5</sup> [http://id.wikipedia.org/wiki/Rokok\\_elektronik](http://id.wikipedia.org/wiki/Rokok_elektronik) diakses pada hari Kamis, 23 Oktober 2014, pukul 13.00 WITA.

terlebih dahulu haruslah melewati pemeriksaan standar tertentu di Kementrian Kesehatan. Setelah melalui pemeriksaan, rokok tersebut kemudian di bawa dan diberi label oleh bea cukai. Dalam masalah produk *E-Cigarette*, ketiadaan label dari bea cukai membuktikan bahwa produk *E-Cigarette* juga tidak melewati pemeriksaan standar produk hasil olahan tembakau di Kementrian Kesehatan, padahal vapour pada hakikatnya juga merupakan suatu produk hasil olahan tembakau.

Berdasarkan fakta-fakta tersebut, maka tentu menjadi suatu permasalahan jika dikaitkan pada semangat hukum perlindungan konsumen dalam dunia usaha. Pemasaran produk *E-Cigarette* tidak berfokuskan pada produk yang berdasarkan pada standar dan nilai-nilai perlindungan konsumen. Untuk itulah penulis akan mengkaji dan meneliti permasalahan tersebut dalam kerangka analisis hukum terhadap rokok elektronik berdasarkan PP No. 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Produk Tembakau Bagi Kesehatan.

## **B. Rumusan Masalah**

Adapun rumusan masalah yang penulis akan bahas, yaitu:

1. Bagaimana Penerapan Peraturan Pemerintah No. 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan terhadap produk rokok elektronik (*E-Cigarette*) ?
2. Bagaimana upaya BPOM dan Kementerian Kesehatan melindungi konsumen rokok elektronik (*E-Cigarette*) ?



### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui penerapan Peraturan Pemerintah No. 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan terhadap produk rokok elektronik (*E-Cigarette*)
2. Untuk mengetahui Upaya BPOM dan Kementerian Kesehatan terkait perlindungan rokok elektronik (*E-Cigarette*)

### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Sebagai sumber ilmu pengetahuan dalam bidang hukum pada umumnya, dan dalam bidang hukum perdata pada khususnya.
2. Sebagai bahan kajian lebih lanjut untuk akademisi dan praktisi hukum.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Perlindungan Konsumen**

##### **1. Pengertian Perlindungan Konsumen**

Pada hakikatnya, terdapat dua instrumen hukum penting menjadi landasan kebijakan perlindungan konsumen di Indonesia, yaitu: pertama, Undang-Undang dasar 1945, sebagai sumber dari segala hukum di Indonesia, mengamanatkan bahwa pembangunan nasional bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Tujuan pembangunan nasional diwujudkan melalui sistem pembangunan ekonomi yang demokratis sehingga mampu menumbuhkan dan mengembangkan dunia yang memproduksi barang dan jasa yang layak dikonsumsi oleh masyarakat. Kedua, Undang-Undang Nomer 8 tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen (selanjutnya disingkat UUPK). Lahirnya Undang-Undang ini memberikan harapan bagi masyarakat Indonesia, untuk memperoleh perlindungan atas kerugian yang diderita atas transaksi suatu barang dan jasa. UUPK menjamin adanya kepastian hukum bagi konsumen.<sup>6</sup>

Dalam berbagai literatur ditemukan dua istilah mengenai hukum yang berkaitan dengan konsumen, yaitu hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen. Dikarenakan posisi konsumen yang lemah maka ia harus dilindungi oleh hukum. Salah satu sifat, sekaligus tujuan hukum

---

<sup>6</sup> Marzuki Ahmad, "Perlindungan Konsumen di Indonesia", Media Indonesia, (Jakarta: Edisi 6 April, 2007), hal 8.

itu adalah memberikan perlindungan (pengayoman) kepada masyarakat. Jadi, sebenarnya hukum konsumen dan hukum perlindungan konsumen adalah dua bidang hukum yang sulit dipisahkan dan ditarik batasnya.<sup>7</sup>

Pengertian perlindungan konsumen diatur dalam Pasal 1 angka (1) UUPK, yang menentukan bahwa:

“Perlindungan konsumen adalah segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum untuk memberikan perlindungan kepada konsumennya”.

Rumusan pengertian perlindungan konsumen yang terdapat dalam Pasal 1 angka (1) UUPK tersebut cukup memadai. Kalimat yang menyatakan “segala upaya yang menjamin adanya kepastian hukum”, diharapkan sebagai benteng untuk meniadakan tindakan sewenang – wenang yang merugikan pelaku usaha hanya demi untuk kepentingan perlindungan konsumen.<sup>8</sup>

## **2. Asas dan Tujuan Perlindungan Konsumen**

Berdasarkan Pasal 2 UUPK, yaitu:

### **1) Asas Manfaat**

Maksud asas ini adalah untuk mengamanatkan bahwa segala upaya dalam menyelenggarakan perlindungan konsumen harus memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi kepentingan konsumen dan pelaku usaha secara keseluruhan;

---

<sup>7</sup> Celina Tri Swi Kristiyanti, “Hukum Perlindungan Konsumen”, Cet.3, (Jakarta: Sinar Grafika, 2011), hal 13.

<sup>8</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, “Hukum Perlindungan Konsumen”, Cet.7, (Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2011), hal 1.

## 2) Asas Keadilan

Asas ini dimaksudkan agar partisipasi seluruh rakyat bisa diwujudkan secara maksimal dan memberikan kesempatan kepada konsumen dan pelaku usaha untuk memperoleh haknya dan melaksanakan kewajibannya secara adil;

## 3) Asas Keseimbangan

Asas ini dimaksudkan untuk memberikan keseimbangan antara kepentingan konsumen, pelaku usaha, dan pemerintah dalam arti material atau spiritual;

## 4) Asas Keamanan dan Keselamatan Konsumen

Asas ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang/jasa yang dikonsumsi atau digunakan;

## 5) Asas Kepastian Hukum

Asas ini dimaksudkan agar baik pelaku usaha maupun konsumen menaati hukum dan memperoleh keadilan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen serta Negara menjamin kepastian hukum.

Memperhatikan substansi Pasal 2 Undang-Undang Perlindungan Konsumen demikian pula penjelasannya, tampak bahwa perumusannya mengacu pada filosofi pembangunan nasional yaitu pembangunan manusia Indonesia seutuhnya yang berlandaskan pada falsafah Negara

Republik Indonesia. Kelima asas yang disebutkan dalam Pasal tersebut, bila diperhatikan substansinya, dapat dibagi menjadi 3 (tiga) asas yaitu:<sup>9</sup>

- 1) Asas kemanfaatan yang didalamnya meliputi asas keamanan dan keselamatan konsumen
- 2) Asas keadilan yang di dalamnya meliputi asas keseimbangan, dan
- 3) Asas kepastian hukum.

Setiap Undang-Undang memiliki tujuan khusus.<sup>10</sup> Tujuan perlindungan konsumen diatur dalam Pasal 3 UUPK.<sup>11</sup>

Keenam tujuan khusus perlindungan konsumen yang disebutkan didalam Pasal 3 UUPK bila dikelompokkan ke dalam tiga tujuan hukum secara umum, maka tujuan hukum untuk mendapatkan keadilan terlihat dalam rumusan huruf c, dan huruf e. Sementara tujuan untuk memberikan kemanfaatan dapat terlihat dalam rumusan huruf a, dan b, termasuk huruf c, dan d, serta huruf f. Terakhir tujuan khusus yang diarahkan untuk tujuan kepastian hukum terlihat dalam rumusan huruf f. Pengelompokan ini tidak berlaku mutlak, oleh karena seperti yang dapat dilihat dalam rumusan

---

<sup>9</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, op.cit., hal 26.

<sup>10</sup> Achmad Ali, "Menguak Tabir Hukum", Cet.2, (Jakarta: Chandra Pratama, 1996), hal 95.

<sup>11</sup> a.Meningkatkan kesadaran, kemampuan, dan kemandirian konsumen untuk melindungi diri;

b.Mengangkat harkat dan martabat konsumen dengan cara menghindarkannya dari eksekusi negatif pemakaian barang dan/atau jasa;

c.Meningkatkan pemberdayaan konsumen dalam memilih, menentukan, dan menuntut hak – haknya sebagai konsumen;

d.Menciptakan sistem perlindungan konsumen yang mengandung unsur kepastian hukum dan keterbukaan informasi serta akses untuk mendapatkan informasi;

e.Menumbuhkan kesadaran pelaku usaha mengenai pentingnya perlindungan konsumen sehingga tumbuh sikap yang jujur dan bertanggung jawab dalam berusaha;

f.Meningkatkan kualitas barang dan/atau jasa, kesehatan, kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen.

pada huruf a sampai dengan huruf f terdapat tujuan yang dapat dikualifikasi sebagai tujuan ganda.<sup>12</sup>

Dari apa yang dikemukakan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa sangat penting untuk dapat melindungi konsumen dari berbagai hal yang dapat mendatangkan kerugian bagi mereka. Konsumen perlu dilindungi, karena konsumen dianggap memiliki suatu “kedudukan” yang tidak seimbang dengan para pelaku usaha. Keseimbangan ini menyangkut bidang pendidikan dan posisi tawar yang dimiliki oleh konsumen. Seringkali konsumen tidak berdaya menghadapi posisi yang lebih kuat dari para pelaku usaha.<sup>13</sup>

### **3. Pengertian Konsumen**

Istilah konsumen berasal dari alih bahasa dari kata *consumer* (Inggris, Amerika) atau *consumenten/konsument* (Belanda). Pengertian dari *consumer* atau *consument* itu tergantung posisi mana ia berada. Secara harafiah arti kata *consumer* adalah (lawan dari produsen) setiap orang yang menggunakan barang. Tujuan penggunaan barang dan jasa nanti menentukan termasuk konsumen kelompok mana pengguna tersebut, begitu pula Kamus Bahasa Inggris-Indonesia memberi arti *consumer* sebagai pemakai atau konsumen.<sup>14</sup>

Menurut *Black's Law Dictionary*, “*consumer is a person who buys goods or service for personal, family, or household use, with no intention*

---

<sup>12</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, op.cit., hal 34.

<sup>13</sup> Adrian Sutedi, “Tanggung Jawab Produk Dalam Hukum Perlindungan Konsumen”, (Bogor: Ghalia Indonesia, 2008), hal 9.

<sup>14</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, op.cit., hal 22.

*of resale; a natural person who uses products for personal rather than business purposes”*

Pasal 1 angka (2) UUPK mengatur bahwa pengertian konsumen adalah:

“Konsumen adalah setiap orang pemakai barang/jasa yang tersedia dalam masyarakat, baik bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain maupun makhluk hidup lain dan tidak untuk diperdagangkan.”

Berdasarkan definisi di atas terdapat beberapa unsur-unsur, yaitu:<sup>15</sup>

- a. Setiap orang, subjek yang disebut sebagai konsumen berarti setiap orang yang berstatus sebagai pemakai barang dan/atau jasa.
- b. Pemakai, menekankan bahwa yang dimaksud adalah konsumen akhir. Istilah ini juga menunjukkan barang dan/atau jasa yang dipakai tidak serta merta hasil jual beli. Atau dengan kata lain hubungan hukum antara konsumen dan pelaku usaha tidak perlu harus kontraktual (*the pravity of contract*).
- c. Barang dan/atau jasa, yang dalam undang-undang perlindungan konsumen dikatakan bahwa barang adalah setiap benda, baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, baik dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan atau dimanfaatkan oleh konsumen. Sedangkan jasa diartikan setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.
- d. Yang tersedia dalam masyarakat, berarti bahwa barang dan/atau jasa yang ditawarkan kepada masyarakat harus sudah tersedia dipasaran..
- e. Bagi kepentingan diri sendiri, keluarga, orang lain, makhluk hidup lain. Diartikan untuk memperluas pengertian dari perlindungan konsumen. Sehingga tidak saja bagi diri sendiri dan keluarga tetapi juga orang lain diluar keluarga dan makhluk hidup lain seperti hewan dan tumbuhan.
- f. Barang dan/atau jasa tidak untuk diperdagangkan, dimana kondisi ini mempertegas bahwa konsumen dalam undang-undang perlindungan konsumen.

---

<sup>15</sup> Ibid, hal 27-30.

#### **4. Hak dan Kewajiban Konsumen**

Hak dan Kewajiban konsumen diatur dalam Pasal 4 dan Pasal 5 Undang-undang Perlindungan Konsumen. Dalam Pasal 4 UUPK, diatur mengenai hak-hak konsumen adalah:

- a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengkonsumsi barang dan/atau jasa;
- b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;
- c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;
- d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;
- e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;
- f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;
- g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;
- i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Dari Sembilan butir hak konsumen yang di atas, terlihat bahwa masalah kenyamanan, keamanan, dan keselamatan konsumen merupakan hal yang paling pokok dan utama dalam perlindungan konsumen. Barang dan/atau jasa yang penggunaannya tidak memberikan kenyamanan, terlebih lagi yang tidak aman atau membahayakan keselamatan konsumen jelas tidak layak untuk diedarkan dalam masyarakat.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Titik Triwulan & Shita Febriana, "Perlindungan Hukum Bagi Pasien", Cet.1,(Jakarta: Prestasi Pustaka, 2010), hal 31.



Bagaimanapun ragamnya rumusan hak-hak konsumen yang telah dikemukakan, namun secara garis besar dapat dibagi dalam tiga hak yang menjadi prinsip dasar, yaitu:<sup>17</sup>

1. Hak yang dimaksudkan untuk mencegah konsumen dari kerugian, baik kerugian personal maupun kerugian harta kekayaan.
2. Hak untuk memperoleh barang dan/jasa dengan harga yang wajar, dan,
3. Hak untuk memperoleh penyelesaian yang patut terhadap permasalahan yang dihadapi.

Oleh karena ketiga hak / prinsip dasar tersebut merupakan himpunan beberapa hak konsumen sebagaimana diatur dalam UUPK, maka hal tersebut sangat esensial bagi konsumen, sehingga dapat dijadikan / merupakan prinsip perlindungan hukum bagi konsumen di Indonesia. Apabila konsumen benar-benar akan dilindungi, maka hak-hak konsumen yang disebutkan di atas harus dipenuhi, baik oleh pemerintah maupun oleh produsen, karena pemenuhan hak-hak konsumen tersebut akan melindungi kerugian konsumen dari berbagai aspek.<sup>18</sup>

Dalam Pasal 5 UUPK diatur mengenai kewajiban-kewajiban konsumen, yaitu:

- a. Membaca atau mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa, demi keamanan dan keselamatan;
- b. Beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/atau jasa;
- c. Membayar sesuai dengan nilai tukar yang disepakati;

---

<sup>17</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, op.cit., hal46-47.

<sup>18</sup>Ibid, hal 47.

- d. Mengikuti upaya penyelesaian hukum sengketa perlindungan konsumen secara patut.

Adanya kewajiban konsumen membaca dan mengikuti petunjuk informasi dan prosedur pemakaian atau pemanfaatan barang dan/atau jasa demi kemana dan keselamatan merupakan hal penting mendapat pengaturan. Adapun pentingnya kewajiban ini karena sering pelaku usaha telah menyampaikan peringatan secara jelas pada label suatu produk, namun konsumen tidak membaca peringatan yang telah disampaikan kepadanya.<sup>19</sup>

Masalah pemenuhan kewajiban konsumen dapat terlihat jika peringatan yang disampaikan pelaku usaha tidak jelas atau tidak mengundang perhatian konsumen untuk membacanya, seperti kasus *ER Aquib & Sons Inc V Cox*, pengadilan berpendapat bahwa konsumen tidak dapat menuntut jika peringatannya sudah diberikan secara jelas dan tegas. Namun jika produsen tidak menggunakan cara yang wajar dan efektif untuk mengkomunikasikan peringatan itu, yang menyebabkan konsumen tidak membacanya, maka hal itu tidak menghalangi pemberian ganti kerugian pada konsumen yang telah dirugikan.<sup>20</sup>

## **5. Pengertian Pelaku Usaha**

Produsen berasal dari bahasa Belanda yakni *Producent*. Dalam bahasa Inggris, *Producer* artinya penghasil. Dalam pengertian yuridis, istilah produsen disebut dengan pelaku usaha.<sup>21</sup>

---

<sup>19</sup> Ibid, hal 47-48.

<sup>20</sup> Ibid, hal 48.

<sup>21</sup> N.H.T.Siahaan, "Hukum Konsumen: Perlindungan Konsumen dan Tanggungjawab Produk", (Jakarta: Pantai Rei, 2005), hal 26.

Berdasarkan Pasal 1 angka (3) Undang-undang Perlindungan Konsumen, bahwa:

“Pelaku usaha adalah setiap orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun yang tidak berbadan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia, baik sendiri maupun bersama-sama melalui perjanjian menyelenggarakan kegiatan dalam berbagai bidang ekonomi.”

Dalam penjelasan undang-undang yang termasuk pelaku usaha adalah perusahaan, koperasi, BUMN, koperasi, importer pedagang, distributor dan lain-lain. Terlihat jelas bahwa cakupan pelaku usaha cukup luas karena meliputi grosir, leveransi, pengecer dan sebagainya. Selain itu yang dikualifikasi lainnya sebagai produsen adalah pembuat produk jadi, penghasil bahan baku, pembuat suku cadang, setiap orang yang menampakkan dirinya sebagai produsen dengan jalan mencantumkan namanya, tanda pengenal tertentu atau tanda lain yang membedakan dengan produk asli pada produk tertentu, importer suatu produk dengan maksud untuk dijualbelikan, disewakan, disewagunakan (*leasing*) atau bentuk lain dalam transaksi perdagangan, pemasok (*supplier*) dalam hal identitas dari produsen atau importer tidak dapat ditentukan.

Pengertian pelaku usaha tidaklah mencakup eksportir atau pelaku usaha di luar negri, karena UUPK membatasi orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbentuk badan hukum maupun bukan badan hukum yang didirikan dan berkedudukan atau melakukan kegiatan dalam wilayah hukum Negara Republik Indonesia.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Ahmadi miru &Sutarman Yodo, op.cit., hal 9.

## 6. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha

Hak pelaku usaha sebagaimana diatur dalam Pasal 6 UUPK yaitu:

- a. Hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- b. Hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik;
- c. Hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen;
- d. Hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- e. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Hak pelaku usaha untuk menerima pembayaran sesuai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan, menunjukkan bahwa pelaku usaha tidak dapat menuntut lebih banyak jika kondisi barang dan/atau jasa yang diberikannya kepada konsumen tidak atau kurang memadai menurut harga yang berlaku pada umumnya atas barang dan/atau jasa yang sama. Dalam praktek yang biasa terjadi, suatu barang dan/atau jasa yang kualitasnya lebih rendah daripada barang yang serupa, maka para pihak menyepakati harga yang lebih murah. Dengan demikian yang dipentingkan dalam hal ini adalah harga yang wajar.<sup>23</sup>

Kewajiban pelaku usaha diatur dalam Pasal 7 UUPK. yaitu:

- a. Beritikad baik dalam melakukan kegiatan usahanya;
- b. Memberikan informasi yang benar, jelas dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa serta member penjelasan penggunaan, perbaikan dan pemeliharaan;
- c. Memperlakukan atau melayani konsumen secara benar dan jujur serta tidak diskriminatif;
- d. Menjamin mutu barang/jasa yang diproduksi dan/atau diperdagangkan berdasarkan ketentuan standart mutu barang dan/atau jasa yang berlaku;

---

<sup>23</sup> Ibid, hal 50.

- e. Memberi kesempatan kepada konsumen untuk menguji, dan/atau mencoba barang dan/atau jasa tertentu serta memberi jaminan dan/atau garansi atas barang yang dibuat dan/atau yang diperdagangkan;
- f. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau pengganti atas kerugian akibat penggunaan, pemakaian dan pemanfaatan barang dan/atau jasa yang diperdagangkan;
- g. Memberi kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian apabila barang dan/atau jasa yang diterima atau dimanfaatkan tidak sesuai dengan perjanjian.

Dalam UUPK tampak bahwa itikad baik lebih ditekankan pada pelaku usaha, karena meliputi semua tahapan dalam melakukan kegiatan usahanya, sehingga dapat diartikan bahwa kewajiban pelaku usaha untuk beritikad baik dimulai sejak barang dirancang / diproduksi sampai pada tahap purna penjualan, sebaliknya konsumen hanya diwajibkan beritikad baik dalam melakukan transaksi pembelian barang dan/ jasa. Hal ini tentu saja disebabkan karena kemungkinan terjadinya kerugian bagi konsumen dimulai sejak barang dirancang / diproduksi oleh produsen (pelaku usaha), sedangkan bagi konsumen kemungkinan untuk dapat merugikan produsen mulai pada saat melakukan transaksi dengan produsen.<sup>24</sup>

Dalam kenyataannya, konsumen dan pelaku usaha memiliki hubungan yang saling ketergantungan dan saling membutuhkan sehingga sudah seharusnya kedudukan konsumen dan pelaku usaha berada pada kondisi yang seimbang. Namun dalam kenyataannya, kedudukan konsumen seringkali berada pada posisi atau kedudukan yang lemah bila dibandingkan dengan kedudukan pelaku usaha.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Ibid, hal 54.

<sup>25</sup> Zumrotin K. Susilo, "Penyambung Lidah Konsumen", Cet.1, (Jakarta: Puspa Suara, 1996), hal 11-14.

Sebagai upaya untuk menghindarkan akibat negatif pemakaian barang dan/atau jasa, maka pasal 8 UUPK mengatur sebagai berikut:

- 1) Pelaku Usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang;
  - a. Tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.
  - b. Tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau neto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut.
  - c. Tidak sesuai dengan ukuran, tarakan, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran yang sebenarnya.
  - d. Tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut.
  - e. Tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut.
  - f. Tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut.
  - g. Tidak mencantumkan tanggal kadaluwarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu.
  - h. Tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label.
  - i. Tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat.
  - j. Tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
- 2) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud;
- 3) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar;
- 4) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Secara garis besar perbuatan yang dilarang oleh pelaku usaha dalam Pasal 8 UUPK dapat dibagi dalam dua larangan pokok, yaitu:<sup>26</sup>

- a. Larangan mengenai produk itu sendiri yang tidak memenuhi syarat dan standar yang layak untuk dipergunakan atau dipakai atau dimanfaatkan oleh konsumen;
- b. Larangan mengenai ketersediaan informasi yang tidak benar dan tidak akurat yang menyesatkan konsumen.

## **B. Peranan Pemerintah dalam Kesehatan Masyarakat**

Kesehatan merupakan hak asasi manusia dan salah satu unsur kesejahteraan yang harus diwujudkan, sesuai dengan cita-cita bangsa Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (selanjutnya disebut UUD 1945). Setiap kegiatan dalam upaya untuk memelihara dan meningkatkan derajat kesehatan masyarakat yang setinggi-tingginya dilaksanakan berdasarkan prinsip non diskriminatif, partisipatif, dan berkelanjutan dalam rangka pembentukan sumber daya manusia Indonesia, serta peningkatan ketahanan dan daya saing bangsa bagi pembangunan nasional.

Setiap hal yang menyebabkan terjadinya gangguan kesehatan pada masyarakat Indonesia akan menimbulkan kerugian ekonomi yang besar bagi negara, dan setiap upaya peningkatan derajat kesehatan masyarakat juga berarti investasi bagi pembangunan negara. Setiap upaya pembangunan harus dilandasi dengan wawasan kesehatan dalam

---

<sup>26</sup> Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani, "*Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*", Cet 3, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2003), hal 39.

arti pembangunan nasional harus memperhatikan kesehatan masyarakat dan merupakan tanggungjawab semua pihak bagi pemerintah maupun masyarakat.<sup>27</sup>

Landasan sosiologis dari kesehatan menunjukkan bahwa kesehatan masyarakat merupakan tanggungjawab pemerintah. Kesehatan yang dipandang sebagai salah satu pilar yang mengantarkan pada kesejahteraan negara dilaksanakan oleh Kementerian Kesehatan sebagai representasi dari pemerintah. Visi dari Kementerian Kesehatan adalah Masyarakat Sehat Yang Mandiri dan Berkeadilan. Sedangkan Misionya adalah:<sup>28</sup>

- a. Meningkatkan derajat kesehatan masyarakat, melalui pemberdayaan masyarakat, termasuk swasta dan masyarakat madani
- b. Melindungi kesehatan masyarakat dengan menjamin tersedianya upaya kesehatan yang paripurna, merata bermutu dan berkeadilan
- c. Menjamin ketersediaan dan pemerataan sumber daya kesehatan
- d. Menciptakan tata kelola pemerintahan yang baik

Demi mencapai visi dan misi tersebut, Kementerian Kesehatan dalam situs resminya memaparkan strategi yang dilakukannya yaitu:

- a. Meningkatkan pemberdayaan masyarakat, swasta dan masyarakat madani dalam pembangunan kesehatan melalui kerja sama nasional dan global.

---

<sup>27</sup> <http://www.depkes.go.id/article/view/13010100001/profil-visi-dan-misi.html> diakses pada hari Sabtu, 15 November 2014, pukul 20.12 WITA.

<sup>28</sup> *Ibid.*



- b. Meningkatkan pelayanan kesehatan yang merata, terjangkau, bermutu dan berkeadilan, serta berbasis bukti; dengan pengutamaan pada upaya promotif dan preventif.
- c. Meningkatkan pembiayaan pembangunan kesehatan, terutama untuk mewujudkan jaminan sosial kesehatan nasional.
- d. Meningkatkan pengembangan dan pendayagunaan SDM kesehatan yang merata dan bermutu.
- e. Meningkatkan ketersediaan, pemerataan, dan keterjangkauan obat dan alat kesehatan serta menjamin keamanan, khasiat, kemanfaatan, dan mutu sediaan farmasi, alat kesehatan, dan makanan.
- f. Meningkatkan manajemen kesehatan yang akuntabel, transparan berdayaguna dan berhasilguna untuk memantapkan desentralisasi kesehatan yang bertanggungjawab.

Dalam penyelenggaraan pembangunan kesehatan, Kementerian Kesehatan selalu mendahulukan kepentingan rakyat dan harus menghasilkan yang terbaik untuk rakyat. Diperolehnya derajat kesehatan yang setinggi-tingginya bagi setiap orang adalah salah satu hak asasi manusia tanpa membedakan suku, golongan, agama dan status sosial ekonomi. Semua program pembangunan kesehatan harus melibatkan semua pihak, karena pembangunan kesehatan tidak mungkin hanya dilaksanakan oleh Kementerian Kesehatan saja. Dengan demikian, seluruh komponen masyarakat harus berpartisipasi aktif, yang meliputi

lintas sektor, organisasi profesi, organisasi masyarakat pengusaha, masyarakat madani dan masyarakat akar rumput.

Selain itu, Kementerian Kesehatan menjunjung tinggi nilai-nilai responsif, efektif, dan bersih yaitu program kesehatan harus sesuai dengan kebutuhan dan keinginan rakyat, serta tanggap dalam mengatasi permasalahan di daerah, situasi kondisi setempat, sosial budaya dan kondisi geografis. Faktor-faktor ini menjadi dasar dalam mengatasi permasalahan kesehatan yang berbeda-beda, sehingga diperlukan penangnganan yang berbeda pula. Program kesehatan harus mencapai hasil yang signifikan sesuai target yang telah ditetapkan dan bersifat efisien. Penyelenggaraan pembangunan kesehatan harus bebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN), transparan, dan akuntabel.<sup>29</sup>

Kementerian Kesehatan RI mempunyai tugas membantu Presiden dalam menyelenggarakan sebagian urusan pemerintahan di bidang kesehatan. Dalam melaksanakan tugas, Kementerian Kesehatan RI menyelenggarakan fungsi :<sup>30</sup>

- a. Perumusan kebijakan nasional, kebijakan pelaksanaan dan kebijakan teknis di bidang kesehatan
- b. Pelaksanaan urusan pemerintahan sesuai dengan bidang tugasnya
- c. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya
- d. Pengawasan atas pelaksanaan tugasnya

---

<sup>29</sup> <http://www.depkes.go.id/article/view/13010100003/struktur-organisasi-kementerian-kesehatan-republik-indonesia.html> diakses pada hari Sabtu, 15 November 2014, pukul 20.15 WITA.

<sup>30</sup> *Ibid.*

- e. Penyampaian laporan hasil evaluasi, saran dan pertimbangan di bidang tugas dan fungsinya kepada Presiden

Dalam menyelenggarakan fungsi, Kementerian Kesehatan RI mempunyai kewenangan : <sup>31</sup>

- a. Penetapan kebijakan nasional di bidang kesehatan untuk mendukung pembangunan secara makro
- b. Penetapan pedoman untuk menentukan standar pelayanan minimal yang wajib dilaksanakan oleh kabupaten/Kota di bidang Kesehatan
- c. Penyusunan rencana nasional secara makro di bidang kesehatan
- d. Penetapan persyaratan akreditasi lembaga pendidikan dan sertifikasi tenaga profesional/ahli serta persyaratan jabatan di bidang kesehatan
- e. Pembinaan dan pengawasan atas penyelenggaraan otonomi daerah yang meliputi pemberian pedoman, bimbingan, pelatihan, arahan dan supervisi di bidang kesehatan
- f. Pengaturan penerapan perjanjian atau persetujuan internasional yang disahkan atas nama Negara di bidang kesehatan;
- g. Penetapan standar pemberian izin oleh daerah di bidang kesehatan
- h. Penanggulangan wabah dan bencana yang berskala nasional di bidang kesehatan
- i. Penetapan kebijakan sistem informasi nasional di bidang kesehatan
- j. Penetapan persyaratan kualifikasi usaha jasa di bidang kesehatan

---

<sup>31</sup> <http://www.depkes.go.id/article/view/13010100003/struktur-organisasi-kementerian-kesehatan-republik-indonesia.html> diakses pada hari Sabtu, 15 November 2014, pukul 20.15 WITA.

- k. Penyelesaian perselisihan antar Propinsi di bidang kesehatan
- l. Penetapan kebijakan pengendalian angka kelahiran dan penurunan angka kematian ibu, bayi, dan anak
- m. Penetapan kebijakan sistem jaminan pemeliharaan kesehatan masyarakat
- n. Penetapan pedoman standar pendidikan dan pendayagunaan tenaga kesehatan
- o. Penetapan pedoman pembiayaan pelayanan kesehatan
- p. Penetapan pedoman penapisan, pengembangan dan penerapan teknologi kesehatan dan standar etika penelitian kesehatan
- q. Penetapan standar nilai gizi dan pedoman sertifikasi teknologi kesehatan dan gizi
- r. Penetapan standar akreditasi sarana dan prasarana kesehatan
- s. Surveilans epidemiologi serta pengaturan pemberantasan dan penanggulangan wabah, penyakit menular dan kejadian luar biasa
- t. Penyediaan obat esensial tertentu dan obat untuk pelayanan kesehatan dasar sangat essential (buffer stock nasional)
- u. Kewenangan lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku yaitu penempatan dan pemindahan tenaga kesehatan tertentu serta pemberian izin dan pembinaan produksi dan distribusi alat kesehatan.

Regulasi mengenai kesehatan terkait dengan rokok diatur dalam Undang-Undang No. 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan (selanjutnya disebut UU Kesehatan). Rokok dikategorikan sebagai zat adiktif. Zat

adiktif adalah bahan yang menyebabkan adiksi atau ketergantungan yang membahayakan kesehatan dengan ditandai perubahan perilaku, kognitif, dan fenomena fisiologis, keinginan kuat untuk mengonsumsi bahan tersebut, kesulitan dalam mengendalikan penggunaannya, memberi prioritas pada penggunaan bahan tersebut daripada kegiatan lain, meningkatnya toleransi dan dapat menyebabkan gejala putus zat. Dalam UU Kesehatan terdapat dua pasal yang mengatur mengenai rokok sebagai zat adiktif, yaitu:

#### Pasal 113

- (1) Pengamanan penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan.
- (2) Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau persyaratan yang ditetapkan.

#### Pasal 114

Setiap orang yang memproduksi atau memasukkan rokok ke wilayah Indonesia wajib mencantumkan peringatan kesehatan.

Kementrian Kesehatan dalam situs resminya hanya memiliki 2 (dua) berita terkait keberadaan rokok elektronik. Pertama berita dengan judul “ENDS Produk Ilegal Dan Berbahaya Bagi Kesehatan” dan kedua dengan judul “Bahaya *Electronic Cigarettes*”. Dalam berita pertama disebutkan bahwa *Electronic Nicotine Delivery Systems* (ENDS) atau dengan nama lain rokok elektrik (*electric cigarettes*) yang diklaim dapat membantu perokok berhenti merokok merupakan produk ilegal dan mengandung bahan-bahan berbahaya bagi kesehatan.

Menurut Andreas Flouris (*FAME Laboratory Institute of Human Performance and Rehabilitation Center for Research and Technology*, Yunani), yang melakukan pengujian terhadap sejumlah sampel ENDS ditemukan propilen glikol (berpotensi beracun) pada semua sampel, N-nitrisamine khusus tembakau (karsinogen kuat) pada sebagian besar sampel, hidrokarbon polisiklik pada semua sampel (non-karsinogenik), dan dietil glikol (sangat beracun) pada kadar 1% pada 1 sampel.<sup>32</sup>

Sedangkan menurut Menurut Danardi sebagai Direktur Pengawas NAPZA di BPOM RI, pada September 2008 WHO mengumumkan bahwa rokok elektronik bukan sebagai alat untuk berhenti merokok yang resmi, dan meminta industri segera meniadakan saran yang menyatakan bahwa rokok elektronik dianggap aman dan efektif.

Danardi menambahkan, menurut Direktur *ad interim WHO Tobacco Free Initiative Douglas Bettcher*, Apabila industri rokok elektronik ingin membantu perokok untuk berhenti merokok, maka mereka harus mengadakan uji klinik dan analisa toksisitas dan beroperasi dalam rangka kerangka kerja regulasi yang berlaku. Menurut Danardi, ENDS merupakan produk yang didesain untuk menghantarkan nikotin ke paru-paru setelah salah satu ujung plastik atau logam silinder ditempatkan di mulut, seperti rokok atau cerutu, dan dihisap untuk menarik campuran udara dan uap dari alat masuk ke dalam sistem pernapasan.

Sedangkan usulan dari *Health Canada* tahun 2009, meskipun produk rokok elektronik ini dapat dipasarkan sebagai alternatif yang lebih

---

<sup>32</sup> <http://www.depkes.go.id/article/view/20143210002/bahaya-electronic-cigarettes.html> diakses pada hari Kamis, 20 November 2014, pukul 19.22 WITA.

aman dari produk tembakau biasa dan dalam beberapa kasus digunakan sebagai alat bantu berhenti merokok, produk rokok elektronik berisiko menimbulkan keracunan nikotin dan kecanduan, jelas Danardi.<sup>33</sup>

Danardi menyimpulkan, ENDS sebagai sebuah produk belum bisa diklasifikasikan sebagai produk yang diawasi oleh Kementerian Kesehatan dan/atau Badan POM RI sehingga berpotensi menimbulkan risiko kesehatan. Negara yang sudah melarang penggunaan ENDS adalah Australia, Brazil, China, Singapura, Thailand, dan Uruguay. Sedangkan di Kanada, Denmark, Belanda, Turki, dan Amerika Serikat, ENDS belum dapat dipasarkan sampai otoritas regulasi menentukan bukti yang kuat termasuk data dari uji klinik yang disetujui.

Pada berita kedua menyebutkan bahwa *Electronic Cigarettes* (ECs) atau *Electronic Nicotine Delivery System* (ENDS) adalah alat yang berfungsi untuk mengubah zat-zat kimia menjadi uap dan mengalirkannya ke paru-paru, di mana zat kimia tersebut, merupakan campuran zat seperti nikotin dan propylene glycol. Produk-produk ECs belum diatur ataupun dimonitor sehingga kandungan zat tiap merek sangat bervariasi. Baik dari jenis maupun kadar dari tiap-tiap jenis zat, belum diketahui isi sebenarnya, tutur Direktur Jenderal Pengendalian Penyakit dan Penyehatan Lingkungan, Prof. dr. Tjandra Yoga Aditama, SpP(K), MARS, DTM&H, DTCE, melalui surat elektroniknya kepada Pusat Komunikasi Publik Kemenkes.<sup>34</sup>

---

<sup>33</sup> *Ibid.*

<sup>34</sup> *Ibid.*

ECs/ENDS dikenalkan pertama kali di Cina pada tahun 2003, dan didistribusikan semakin mendunia, terutama melalui internet. Alat ECs/ENDS terdiri dari komponen penguap, baterai isi ulang, pengatur elektronik, dan wadah cairan yang akan diuapkan. Sampai saat ini keamanan ENDS belum terbukti secara ilmiah, karena dalam produk ini disinyalir mengandung zat-zat berbahaya seperti nikotin dan konsentrasi tinggi propylene glycol, yaitu zat penyebab iritasi jika dihirup. Berdasarkan tes oleh *Food and Drug Administration* (FDA), beberapa produk juga mengandung diethylene glycol, yang merupakan zat kimia yang digunakan untuk meracuni.

Selain itu, *German Cancer Research Center* juga menemukan zat-zat beracun lainnya yang terkandung dalam cairan ECs/ENDS antara lain, zat beracun terhadap sel tubuh dengan kadar menengah hingga tinggi dari zat pemberi rasa/flavor; nitrosamin; logam beracun seperti cadmium, nikel dan timbal; Carbonyls (formaldehyde, acetaldehyde dan acrolein) yang juga bersifat karsinogenik; komponen organik yang mudah menguap dan rusak di suhu ruang, seperti toluene, p-xylene, dan m-xylene; serta keberadaan kandungan zat aktif yang sangat bervariasi baik jenis maupun kadarnya.

Seperti rokok konvensional pada umumnya, ECs/ENDS juga dapat menyebabkan kecanduan (adiksi). Alat ini sebenarnya adalah cara baru untuk memasukkan nikotin ke dalam tubuh, ujar Prof. Tjandra. Nikotin memiliki efek buruk terhadap tubuh manusia, seperti, meningkatkan adrenalin, meningkatkan tekanan darah, dan meningkatkan denyut nadi.



Bahkan, pernah terjadi kasus kematian anak akibat keracunan akut nikotin.<sup>35</sup>

Sebenarnya, produsen ECs/ENDS sendiri sudah memberikan peringatan kepada konsumen dengan menuliskan kalimat sebagai berikut, Bagi mereka dengan paru-paru yang terganggu, uap yang dihasilkan ECs/ENDS dapat menimbulkan serangan asthma, sesak napas & batuk. Jangan gunakan produk ini jika mengalami keadaan di atas. Pernyataan tersebut mengindikasikan bahwa produk tersebut berbahaya bagi sistem pernapasan. Prof. Tjandra mengingatkan masyarakat bahwa ECs/ENDS memberikan *illusive safety* berupa rasa aman yang palsu kepada konsumennya. Konsumen menganggap ENDS tidak menghasilkan asap seperti rokok konvensional pada umumnya, sehingga ENDS dianggap lebih aman dibandingkan rokok konvensional.<sup>36</sup>

Walaupun ECs/ENDS tidak mengeluarkan asap bukan berarti produk ini tidak berbahaya untuk orang lain, efek terhadap orang lain (*second hand smoke*) tetap ada mengingat penggunaan ENDS menghasilkan emisi partikel halus nikotin dan zat-zat berbahaya lain ke udara di ruang tertutup, tandas Tjandra. Berkaitan dengan permasalahan tersebut, Tjandra mengungkapkan bahwa saat ini beberapa negara, termasuk Indonesia, terus mengkaji produk ini, untuk kemudian menentukan kebijakan yang diperlukan.<sup>37</sup>

---

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> <http://www.depkes.go.id/article/view/20143210002/bahaya-electronic-cigarettes.html> diakses pada hari Kamis, 20 November 2014, pukul 19.22 WITA.

<sup>37</sup> <http://www.depkes.go.id/article/view/1165/ends-produk-ilegal-dan-berbahaya-bagi-kesehatan.html> diakses pada hari Kamis, 20 November 2014, pukul 19.25 WITA.

## **C. Pengertian Produk Tembakau dan Rokok**

### **1. Pengertian Produk Tembakau**

Tembakau adalah hasil bumi yang diproses dari daun tanaman yang juga dinamai sama. Tanaman tembakau terutama adalah *Nicotiana tabacum* dan *Nicotiana rustica*, meskipun beberapa anggota *Nicotiana* lainnya juga dipakai dalam tingkat sangat terbatas. Tembakau adalah produk pertanian semusim yang bukan termasuk komoditas pangan, melainkan komoditas perkebunan. Produk ini dikonsumsi bukan untuk bahan makanan tetapi sebagai bahan baku rokok dan cerutu. Dalam Peraturan Pemerintah yang dimaksud dengan Produk Tembakau dalam Pasal 1 angka (2) yaitu:

“Suatu produk yang secara keseluruhan atau sebagian terbuat dari daun tembakau sebagai bahan bakunya yang diolah untuk digunakan dengan cara dibakar, dihisap, dan dihirup atau dikunyah.”

Undang-Undang Perlindungan Konsumen tidak menegaskan pengertian tentang istilah produk. Tapi tentang barang dan/atau jasa yang dapat dilihat pada Pasal 1 angka (4) dan (5) sebagai berikut:

(4) “Barang adalah setiap benda baik berwujud maupun tidak berwujud, baik bergerak maupun tidak bergerak, dapat dihabiskan maupun tidak dapat dihabiskan, yang dapat untuk diperdagangkan, dipakai, dipergunakan, atau dimanfaatkan oleh konsumen.”

(5) “Jasa adalah setiap layanan yang berbentuk pekerjaan atau prestasi yang disediakan bagi masyarakat untuk dimanfaatkan oleh konsumen.”

Ketentuan dalam Undang-undang Perlindungan Konsumen berbeda dengan ketentuan Pasal 2 Directive yang menentukan bahwa produk adalah semua benda bergerak kecuali produk pertanian primer

dan hasil perburuan, sekalipun telah dimasukkan / dipasang pada benda bergerak lainnya atau benda tak bergerak. Sedangkan yang dimaksud dengan produk pertanian primer adalah produk dari tanah, dari pertanian dan dari penangkapan ikan, dengan pengecualian produk yang telah mengalami pengerjaan permulaan.<sup>38</sup>

Di samping itu pengertian produk juga terdapat dalam Pasal 2 *sub a Convention on the Law Applicable to Product Liability*, yaitu produk meliputi produk-produk natural dan industrial, apakah yang berupa bahan mentah atau yang telah dihasilkan oleh pabrik dan apakah merupakan barang bergerak atau tidak bergerak.<sup>39</sup>

## **2. Definisi Rokok dan Rokok Elektronik (*E-Cigarette*)**

### **Definisi Rokok**

Rokok menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, gulungan tembakau (kira-kira sebesar kelingking) yang dibungkus (daun nipah, kertas).<sup>40</sup> Sedangkan berdasarkan Pasal 1 angka 3 PP No. 109 tahun 2012 yaitu:

“Rokok adalah salah satu Produk Tembakau yang dimaksudkan untuk dibakar dan dihisap dan/atau dihirup asapnya, termasuk rokok kretek, rokok putih, cerutu atau bentuk lainnya yang dihasilkan dari tanaman *nicotiana tabacum*, *nicotiana rustica*, dan spesies lainnya atau sintesisnya yang asapnya mengandung nikotin dan tar, dengan atau tanpa bahan tambahan.”

Di Indonesia pada umumnya, rokok dibedakan menjadi beberapa jenis. Perbedaan ini didasarkan atas bahan pembungkus rokok, bahan

---

<sup>38</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, “Hukum Perlindungan Konsumen”, Cet 7, Jakarta: PT Rajagrafindo Persada, 2011, hlm. 12.

<sup>39</sup> *Ibid.*, hlm. 13.

<sup>40</sup> Departemen Pendidikan Nasional, “Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi Ketiga”, Jakarta: Balai Pustaka, 2002, hlm. 960.

baku atau isi rokok, proses pembuatan rokok, dan penggunaan filter rokok.<sup>41</sup>

a. Rokok Berdasarkan Bahan Pembungkus

- 1) Klobot : rokok yang bahan pembungkusnya berupa daun jagung.
- 2) Kawung : rokok yang bahan pembungkusnya berupa daun aren.
- 3) Sigaret : rokok yang bahan pembungkusnya berupa kertas.
- 4) Cerutu : rokok yang bahan pembungkusnya berupa daun tembakau.

b. Rokok Berdasarkan Bahan Baku

- 1) Rokok Putih : rokok yang bahan baku atau isinya hanya tembakau diberi saus untuk mendapatkan efek rasa dan aroma tertentu
- 2) Rokok Kretek : rokok yang bahan baku atau isinya berupa daun tembakau dan cengkeh yang diberi saus untuk mendapatkan efek rasa dan aroma tertentu
- 3) Rokok Klempek : rokok yang bahan baku atau isinya berupa daun tembakau, cengkeh dan kemenyan yang diberi saus untuk mendapatkan efek rasa dan aroma tertentu.

c. Rokok Berdasarkan Proses Pembuatannya

Berdasarkan pembuatannya, rokok dibedakan menjadi:

---

<sup>41</sup> Muhammad Jaya, *"Pembunuhan Berbahaya Itu Bernama Rokok"*, Yogyakarta: Riz'ma, 2009, hlm. 15.

- 1) Sigaret Kretek Tangan (SKT): rokok yang diproses pembuatannya dengan cara digiling atau dilinting dengan menggunakan tangan dan atau alat bantu sederhana
- 2) Sigaret Kretek Mesin (SKM): rokok yang proses pembuatannya mesin. Sederhananya, material rokok dimasukkan ke dalam mesin pembuat rokok. Keluaran yang dihasilkan mesin pembuat rokok telah mampu menghasilkan keluaran sekitar enam ribu sampai delapan ribu batang rokok per menit. Mesin pembuat rokok biasanya, dihubungkan dengan mesin pembungkus rokok sehingga keluaran yang dihasilkan bukan lagi berupa rokok batangan namun telah dalam bentuk pak. Ada pula mesin pembungkus rokok yang mampu menghasilkan keluaran berupa rokok dalam pres, satu pres berisi 10 pak. Sayangnya, belum ditemukan mesin yang mampu menghasilkan SKT karena terdapat perbedaan diameter pangkal dengan diameter ujung SKT. Pada SKM, lingkaran pangkal rokok dan lingkaran ujung rokok sama besar.

d. Rokok Berdasarkan Penggunaan Filter

- 1) Rokok Filter (RF): rokok yang pada bagian pangkalnya terdapat gabus.
- 2) Rokok Non Filter (RNF): rokok yang pada bagian pangkalnya tidak terdapat gabus.

## **Rokok Elektronik (*E-Cigarette*)**

*Electronic cigarette* (rokok elektronik) atau *e-cigarette* merupakan salah satu NRT yang menggunakan listrik dari tenaga baterai untuk memberikan nikotin dalam bentuk uap dan oleh WHO disebut sebagai *Electronic Nicotine Delivery System (ENDS)*. *Electronic cigarette* dirancang untuk memberikan nikotin tanpa pembakaran tembakau dengan tetap memberikan sensasi merokok pada penggunaannya. *Electronic cigarette* diciptakan di Cina lalu dipatenkan tahun 2004 dan dengan cepat menyebar ke seluruh dunia dengan berbagai merek seperti *NJOY*, *EPuffer*, *blu cigs*, *green smoke*, *smoking everywhere*, dan lain-lain. Secara umum sebuah *e-cigarette* terdiri dari 3 bagian yaitu:

*battery* (bagian yang berisi baterai), *atomizer* (bagian yang akan memanaskan dan menguapkan larutan nikotin) dan *catridge* (berisi larutan nikotin)<sup>42</sup>

Cara penggunaan *e-cigarette* seperti merokok biasa, saat dihisap lampu indikator merah pada ujung *e-cigarette* akan menyala layaknya api pada ujung rokok, lalu hisapan tersebut membuat *chip* dalam *e-cigarette* mengaktifkan baterai yang akan memanaskan larutan nikotin dan menghasilkan uap yang akan dihisap oleh pengguna. Larutan nikotin tersebut memiliki komposisi yang berbeda-beda dan secara umum ada 4 jenis campuran.

---

<sup>42</sup> Reza Kurniawan Tanuwihardja & Agus Dwi Susanto, 2012, "*Rokok Elektronik (Electronic Cigarette)*", diakses dari [www.kemenkes.go.id](http://www.kemenkes.go.id) pada hari Kamis 20 November 2014.

*Electronic cigarette* juga pernah digunakan sebagai alat bantu program berhenti merokok dengan cara mengurangi kadar nikotin *e-cigarette* secara bertahap namun praktek tersebut kini sudah tidak dianjurkan oleh *Electronic Cigarette Association (ECA)* dan *Food and Drug Association (FDA)*. Meskipun demikian berdasarkan hasil survei di Amerika, mayoritas (65% responden) memilih alasan menggunakan *e-cigarette* adalah untuk berhenti merokok.

Pada awal munculnya *e-cigarette*, produk tersebut dikatakan aman bagi kesehatan karena larutan nikotin yang terdapat pada *e-cigarette* hanya terdiri dari campuran air, *propilen glikol*, zat penambah rasa, aroma tembakau dan senyawa-senyawa lain yang tidak mengandung tar, tembakau atau zat-zat toksik lain yang umum terdapat pada rokok tembakau. Penelitian analitis di Amerika menyebutkan bahwa rata-rata perokok mengkonsumsi 14 batang rokok per hari dengan kadar nikotin 1-1,5 mg per batang rokok sehingga asupan nikotin sehari rata-rata 14-21 mg. Sedangkan kadar nikotin pada *e-cigarette* berkisar 0-16 mg per batang jika digunakan sampai habis (300 kali hisap). Rata-rata hisapan *e-cigarette* adalah 62,8 kali sehingga rata-rata asupan nikotin dari *e-cigarette* adalah 3,36 mg per hari yang jauh lebih rendah dari rokok tembakau.<sup>43</sup>

Sebuah penelitian mencoba menilai kadar *Polisiklik Hidrokarbon Aromatik (PHA)* pada *e-cigarette* *Polisiklik Hidrokarbon Aromatik* umum ditemui pada asap rokok tembakau dan kadar yang tinggi sering dikaitkan

---

<sup>43</sup> <http://www.depkes.go.id/article/view/1165/ends-produk-ilegal-dan-berbahaya-bagi-kesehatan.html> diakses pada hari Kamis, 20 November 2014, pukul 19.25 WITA.

dengan kejadian kardiovaskular karena menyebabkan apoptosis sel-sel endotel arteri koroner. Penelitian tersebut menyimpulkan bahwa kadar PHA pada uap *e-cigarette* sangat rendah dan tidak dapat diukur. Penelitian analitis lain yang didanai produsen *e-cigarette* oleh Laugesen dkk. Mengatakan bahwa *e-cigarette* lebih aman daripada rokok tembakau karena kadar nikotin yang lebih rendah dan tanpa pembakaran tembakau. Berdasarkan data-data tersebut *e-cigarette* dengan gencar dipasarkan ke seluruh dunia sebagai alternatif rokok tembakau yang seolah lebih aman bagi kesehatan dan tidak melanggar peraturan bebas rokok.

Penelitian lain yang membandingkan berbagai merek *e-cigarette* dengan rokok tembakau menemukan bahwa secara umum *e-cigarette* membutuhkan hisapan yang lebih dalam terutama setelah 10 hisapan. Kadar uap nikotin yang dihasilkan berkurang setelah 10 hisapan, berbeda dengan kadar nikotin rokok tembakau yang tetap stabil. Selain itu dikatakan bahwa kadar nikotin yang diukur setelah merokok lebih rendah pada pengguna *e-cigarette* daripada perokok tembakau sehingga *e-cigarette* dikatakan lebih aman dari rokok tembakau. Penelitian oleh Strasser dkk. terhadap perilaku pengguna *e-cigarette* menemukan bahwa akibat dari penurunan kadar nikotin tersebut menyebabkan pengguna *e-cigarette* juga mengkonsumsi rokok tembakau sebagai kompensasi kebutuhan nikotin yang tak terpenuhi sehingga tetap terpajan oleh zat toksik dan karsinogen yang berbahaya dari rokok tembakau. Sebuah penelitian yang dilaksanakan di Itali meneliti penggunaan *e-cigarette* dalam program berhenti merokok pada 40 orang perokok aktif dan



mendapatkan bahwa dalam 6 bulan, terjadi penurunan jumlah konsumsi rokok 50% dan bahkan berhenti merokok pada 55% subyek dengan rerata konsumsi rokok perhari menurun 88% dari jumlah awal.<sup>44</sup>

Maraknya penggunaan *e-cigarette* di masyarakat tanpa tersedianya data obyektif yang cukup membuat FDA di Amerika memprakarsai sebuah penelitian pada tahun 2009 tentang *e-cigarette*. Penelitian tersebut menyatakan bahwa *e-cigarette* mengandung *tobacco specific nitrosamines (TSNA)* yang bersifat toksik dan *diethylene glycol (DEG)* yang dikenal sebagai karsinogen. Hal tersebut membuat FDA mengeluarkan peringatan kepada publik tentang bahaya zat toksik dan karsinogen yang terkandung dalam *e-cigarette* sehingga mengakibatkan pembatasan distribusi dan penjualan *e-cigarette* di Amerika dan beberapa negara lain.<sup>45</sup>

#### **D. Peranan Peraturan Pemerintah No. 109 Tahun 2012 Terhadap Perlindungan Konsumen Atas Penggunaan Rokok Elektrik**

##### **1. Hak dan Kewajiban Pelaku Usaha dalam PP No. 109 Tahun 2012**

##### **Hak Pelaku Usaha dalam PP No. 109 Tahun 2012**

Secara tidak langsung hak pelaku usaha tidak tertera di dalam PP No. 109 Tahun 2012 tetapi hak pelaku usaha tetap mengacu kepada

---

<sup>44</sup> <http://www.depkes.go.id/article/view/201407010001/makin-banyak-industri-rokok-yang-patuhi-phw.html> diakses pada hari Kamis, 20 November 2014, pukul 19.27 WITA.

<sup>45</sup> <http://www.depkes.go.id/index.php?txtKeyword=rokok&act=search-action&pgnumber=0&charindex=&strucid=&fullcontent=&C-ALL=1&C1=1&C2=1&C3=1&C4=1&C5=1> diakses pada hari Kamis, 20 November 2014, pukul 19.30 WITA.

UUPK Pasal 6 yaitu hak untuk menerima pembayaran yang sesuai dengan kesepakatan mengenai kondisi dan nilai tukar barang dan/atau jasa yang diperdagangkan, hak untuk mendapat perlindungan hukum dari tindakan konsumen yang beritikad tidak baik, hak untuk melakukan pembelaan diri sepatutnya di dalam penyelesaian hukum sengketa konsumen, hak untuk rehabilitasi nama baik apabila terbukti secara hukum bahwa kerugian konsumen tidak diakibatkan oleh barang dan/atau jasa yang diperdagangkan dan yang terakhir hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

Pasal 3 PP No. 109 Tahun 2012 secara jelas merumuskan mengenai ruang lingkup dari peraturan tersebut yang hanya meliputi mengenai produk tembakau, tanggungjawab pemerintah dan pemerintah daerah, penyelenggaraan, peran serta masyarakat, dan pembinaan dan pengawasan. Berdasarkan pasal tersebut, tidak disebutkan ketentuan mengenai hak dari pelaku usaha, baik yang memproduksi produk tembakau maupun yang mendistribusikannya. Meskipun tidak mengatur secara eksplisit mengenai hak dari pelaku usaha, ketentuan mengenai produk tembakau yang diatur dalam PP No. 109 Tahun 2012 tetap mencantumkan kewajiban dari pelaku usaha dalam melaksanakan kegiatan usaha yang terkait produk tembakau, hal ini sesuai dengan tujuan dari dikeluarkannya peraturan tersebut.

## **Kewajiban Pelaku Usaha dalam PP No. 109 Tahun 2012**

### **a. Harus Mencantumkan Peringatan Kesehatan Dalam Produk**

#### **Tembakau**

##### **Pasal 14**

- (1) Setiap orang yang memproduksi dan/atau mengimpor Produk Tembakau ke wilayah Indonesia wajib mencantumkan peringatan kesehatan.
- (2) Peringatan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berbentuk gambar dan tulisan yang harus mempunyai satu makna.
- (3) Peringatan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tercetak menjadi satu dengan Kemasan Produk Tembakau.

##### **Pasal 15**

- (1) Setiap 1 (satu) varian Produk Tembakau wajib dicantumkan gambar dan tulisan peringatan kesehatan yang terdiri atas 5 (lima) jenis yang berbeda, dengan porsi masing-masing 20% (dua puluh persen) dari jumlah setiap varian Produk Tembakaunya.
- (2) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak berlaku bagi industri Produk Tembakau Non Pengusaha Kena Pajak yang total jumlah produksinya tidak lebih dari 24.000.000 (dua puluh empat juta) batang pertahun.
- (3) Industri Produk Tembakau sebagaimana dimaksud pada ayat (2) wajib mencantumkan paling sedikit 2 (dua) jenis gambar dan tulisan peringatan kesehatan yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri.

##### **Pasal 17**

- (1) Gambar dan tulisan peringatan kesehatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 dicantumkan pada setiap Kemasan terkecil dan Kemasan lebih besar Produk Tembakau.
- (2) Setiap Kemasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mencantumkan 1 (satu) jenis gambar dan tulisan peringatan kesehatan.
- (3) Ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku bagi Rokok klobot, Rokok klembak menyan, dan cerutu Kemasan batangan.
- (4) Pencantuman gambar dan tulisan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:
  - a. dicantumkan pada bagian atas Kemasan sisi lebar bagian depan dan belakang masing-masing seluas 40% (empat puluh persen), diawali dengan kata “Peringatan” dengan menggunakan huruf berwarna putih dengan dasar hitam, harus dicetak dengan jelas dan mencolok, baik sebagian atau seluruhnya;

- b. gambar sebagaimana dimaksud pada huruf a harus dicetak berwarna; dan
  - c. jenis huruf harus menggunakan huruf arial bold dan font 10 (sepuluh) atau proporsional dengan Kemasan, tulisan warna putih di atas latar belakang hitam.
- (5) Gambar dan tulisan peringatan kesehatan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) tidak boleh tertutup oleh apapun sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam Pasal 14 Ayat (1) Pencantuman peringatan kesehatan dalam bentuk gambar dan tulisan dalam Kemasan Produk Tembakau dimaksudkan untuk mengedukasi dan menginformasikan kepada masyarakat tentang bahaya akibat penggunaan Produk Tembakau secara lebih efektif. Ayat (2) Gambar dan tulisan peringatan kesehatan dalam setiap Kemasan Produk Tembakau mempunyai pengertian yang sama. Ayat (3) Yang dimaksud dengan “tercetak menjadi satu dengan Kemasan” adalah bahwa peringatan kesehatan tersebut bukan merupakan stiker yang ditempelkan pada Kemasan Produk Tembakau.

Dalam Pasal 15 Ayat (1) Yang dimaksud dengan “ porsi masing-masing” adalah untuk setiap jenis atau merek dagang yang diproduksi harus menggunakan kelima peringatan kesehatan.

Misal :

Merek produk A yang akan diproduksi untuk tahun X adalah 1000 (seribu) bungkus, maka:

- 200 (dua ratus) bungkus menggunakan gambar dan tulisan peringatan kesehatan jenis kesatu;
- 200 (dua ratus) bungkus menggunakan gambar dan tulisan peringatan kesehatan jenis kedua;
- 200 (dua ratus) bungkus menggunakan gambar dan tulisan peringatan kesehatan jenis ketiga;
- 200 (dua ratus) bungkus menggunakan gambar dan tulisan peringatan kesehatan jenis keempat; dan
- 200 (dua ratus) bungkus menggunakan gambar dan tulisan peringatan kesehatan jenis kelima. Hal ini dimaksudkan agar tiap jenis atau merek dagang tidak hanya memilih satu diantara

lima tetapi menggunakan kelimanya untuk setiap merek, 1 (satu) peringatan untuk setiap Kemasan.

Dalam Pasal 17 Ayat (1) Yang dimaksud dengan “Kemasan terkecil” adalah bungkus Rokok yang berhubungan langsung dengan Produk Tembakau, sedangkan Kemasan yang lebih besar antara lain slop. Adanya pencantuman gambar dan tulisan peringatan kesehatan pada Kemasan baik kecil maupun besar, merupakan sarana edukasi yang paling efektif untuk masyarakat.

#### **b. Harus Mencantumkan Kandungan Kadar Nikotin dan Tar**

Pasal 1 angka (4) dan (5)

4. Nikotin adalah zat, atau bahan senyawa pyrrolidine yang terdapat dalam *nicotiana tabacum*, *nicotiana rustica* dan spesies lainnya atau sintetisnya yang bersifat adiktif dapat mengakibatkan ketergantungan.

5. Tar adalah kondensat asap yang merupakan total residu dihasilkan saat Rokok dibakar setelah dikurangi Nikotin dan air, yang bersifat karsinogenik.

Pasal 10

- (1) Setiap orang yang memproduksi Produk Tembakau berupa Rokok harus melakukan pengujian kandungan kadar Nikotin dan Tar per batang untuk setiap varian yang diproduksi.
- (2) Ketentuan mengenai pengujian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak berlaku terhadap Rokok klobot, Rokok klembak menyan, cerutu, dan tembakau iris.
- (3) Pengecualian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) tidak berlaku apabila perkembangan teknologi telah mampu melakukan pengujian kandungan kadar Nikotin dan Tar terhadap Rokok klobot, Rokok klembak menyan, cerutu, dan tembakau iris.

Pasal 11

- (1) Pengujian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 dilakukan di laboratorium yang sudah terakreditasi sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Hasil pengujian kandungan kadar Nikotin dan Tar sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaporkan kepada Kepala Badan.

## Pasal 19

“Setiap orang yang memproduksi dan/atau mengimpor Produk Tembakau berupa Rokok wajib mencantumkan informasi kandungan kadar Nikotin dan Tar sesuai hasil pengujian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 pada Label setiap Kemasan dengan penempatan yang jelas dan mudah dibaca.”

## Pasal 20

“Pencantuman informasi tentang kandungan kadar Nikotin dan Tar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 wajib ditempatkan pada sisi samping setiap Kemasan Produk Tembakau, dibuat kotak dengan garis pinggir 1 mm (satu milimeter), warna kontras antara warna dasar dan tulisan, ukuran tulisan paling sedikit 3 mm (tiga milimeter), sehingga dapat terlihat dengan jelas dan mudah dibaca.”

### **c. Wajib Memiliki Izin**

## Pasal 9

“Setiap orang yang memproduksi dan/atau mengimpor Produk Tembakau wajib memiliki izin sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Seperti diketahui bahwa Undang-Undang Perlindungan Konsumen menetapkan tujuan perlindungan konsumen antara lain adalah untuk mengangkat harkat kehidupan konsumen, maka untuk maksud tersebut berbagai hal yang membawa akibat negatif dari pemakaian barang dan/atau jasa harus dihindarkan dari aktivitas perdagangan pelaku usaha. Sebagai upaya untuk menghindarkan akibat negatif pemakaian barang dan/atau jasa tersebut, maka Undang-undang menentukan berbagai larang sebagai berikut.

Yakni dalam UUPK Pasal 8 ayat (1) huruf a

(1) Pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang:

- a. tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan;
  - b. tidak sesuai dengan berat bersih, isi bersih atau netto, dan jumlah dalam hitungan sebagaimana yang dinyatakan dalam label atau etiket barang tersebut;
  - c. tidak sesuai dengan ukuran, takaran, timbangan dan jumlah dalam hitungan menurut ukuran sebenarnya;
  - d. tidak sesuai dengan kondisi, jaminan, keistimewaan atau kemanjuran sebagaimana dinyatakan dalam label, etiket atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
  - e. tidak sesuai dengan mutu, tingkatan, komposisi, proses pengolahan, gaya, mode, atau penggunaan tertentu sebagaimana dinyatakan dalam label atau keterangan barang dan/atau jasa tersebut;
  - f. tidak sesuai dengan janji yang dinyatakan dalam label, etiket, keterangan, iklan atau promosi penjualan barang dan/atau jasa tersebut;
  - g. tidak mencantumkan tanggal kadaluarsa atau jangka waktu penggunaan/pemanfaatan yang paling baik atas barang tertentu;
  - h. tidak mengikuti ketentuan berproduksi secara halal, sebagaimana pernyataan "halal" yang dicantumkan dalam label;
  - i. tidak memasang label atau membuat penjelasan barang yang memuat nama barang, ukuran, berat/isi bersih atau netto, komposisi, aturan pakai, tanggal pembuatan, akibat sampingan, nama dan alamat pelaku usaha serta keterangan lain untuk penggunaan yang menurut ketentuan harus dipasang/dibuat;
  - j. tidak mencantumkan informasi dan/atau petunjuk penggunaan barang dalam bahasa Indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan barang yang rusak, cacat atau bekas, dan tercemar tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar atas barang dimaksud.
- (3) Pelaku usaha dilarang memperdagangkan sediaan farmasi dan pangan yang rusak, cacat atau bekas dan tercemar, dengan atau tanpa memberikan informasi secara lengkap dan benar.
- (4) Pelaku usaha yang melakukan pelanggaran pada ayat (1) dan ayat (2) dilarang memperdagangkan barang dan/atau jasa tersebut serta wajib menariknya dari peredaran.

Menyimak larangan-larangan yang diatur di dalam pasal dari Undang-Undang Nomor 8 Tahun 1999 tentang Perlindungan Konsumen di atas, dapat dipahami bahwa:<sup>46</sup>

1. Larangan-larangan itu mempertegas pelaksanaan kewajiban produsen-pelaku usaha.
2. Larangan-larangan itu juga dimaksudkan untuk melindungi dua macam kepentingan, yaitu *kepentingan umum* yang berkaitan dengan perekonomian dan pembangunan nasional, dan *kepentingan individu*, yang berkaitan dengan hak konsumen.
3. Di samping itu, larangan-larangan itu menunjukkan kepada produsen bahwa mereka mempunyai tanggung jawab sebagai produsen-pelaku usaha sekurang-kurangnya dalam dua aspek, yaitu:

*Pertama*, bertanggung jawab untuk menciptakan iklim berusaha yang sehat, baik antara sesama pelaku usaha maupun antara pelaku usaha dan masyarakat konsumen. Dengan dipatuhinya larangan-larangan tersebut maka hal-hal yang menimbulkan distorsi pasar, persaingan tidak sehat, dan hal lain yang potensial untuk merusak struktur kehidupan perekonomian nasional dapat berjalan dengan baik. Ini berarti tugas, kewajiban, dan tanggung jawab setiap pelaku usahalah untuk senantiasa mewujudkan iklim berusaha yang sehat.

*Kedua*, bertanggung jawab untuk melindungi masyarakat konsumen, baik sendiri-sendiri maupun keseluruhan dari kemungkinan timbulnya kerugian terhadap diri konsumen ataupun harta bendanya. Dengan ini dimaksudkan pula bahwa tugas untuk menjaga kesejahteraan rakyat melalui penyediaan kebutuhan yang baik, sehat, dan berkualitas juga merupakan tanggung jawab produsen sebagai pelaku usaha. Produsen sebagai pelaku usaha mempunyai tanggung jawab terhadap segala bentuk kerugian yang diderita konsumen karena memakai atau mengkonsumsi produknya yang menimbulkan kerugian.<sup>47</sup>

Berkaitan dengan standar yang dipersyaratkan terdapat prinsip dalam perlindungan konsumen yaitu prinsip perlindungan atas barang dan harga. Perlindungan konsumen atas barang dan harga, terkait dengan perlindungan terhadap kesehatan/harta konsumen sebagaimana telah

---

<sup>46</sup> Janus Sidabalok, "*Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*", Bandung: PT Citra Aditya Bakti, 2014, hlm: 79.

<sup>47</sup> *Ibid.*, hlm: 80.



disebutkan. Perlindungan atas barang dan harga ini dimaksudkan sebagai perlindungan konsumen dari penggunaan barang dengan kualitas yang di bawah standar atau kualitas yang lebih rendah daripada nilai harga yang dibayar. Dengan perlindungan yang demikian, maka konsumen tidak akan diberikan barang dengan kualitas yang lebih rendah daripada harga yang dibayarnya.

Ketentuan dalam UUPK yang melindungi konsumen dari penggunaan barang yang tidak sesuai dengan standar yang ditentukan, adalah Pasal 8 ayat (1) a, yang menentukan bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berkenaan dengan pengawasan kualitas/mutu barang, dalam WTO telah dicapai Persetujuan tentang Hambatan Teknis Dalam Perdagangan. Persetujuan ini mengikat negara yang menandatangani untuk menjamin bahwa agar bila suatu pemerintah atau instansi lain menentukan aturan teknis atau standar teknis untuk keperluan keselamatan umum, kesehatan, perlindungan terhadap konsumen dan lingkungan hidup atau untuk keperluan lain, maka peraturan, standar dan pengujian serta sertifikasi yang dikeluarkan tidak menimbulkan rintangan yang tidak diperlukan terhadap perdagangan internasional. Sedangkan untuk mengkaji kemungkinan risiko, elemen terkait yang perlu dipertimbangkan antara lain adalah tersedianya informasi ilmiah dan

teknis, teknologi pemrosesan atau kegunaan akhir yang dituju oleh produk.

Berdasarkan ketentuan di atas, maka produk yang masuk dalam suatu negara akan memenuhi ketentuan tentang standar kualitas yang diinginkan dalam suatu negara. Hal ini berarti produk impor yang dikonsumsi oleh konsumen akan memenuhi standar yang telah ditetapkan oleh masing-masing negara, sehingga konsumen akan terlindungi baik dari segi kesehatan, maupun tentang jaminan diperolehnya produk yang baik sesuai dengan harga yang dibayarkan. Oleh karena itu, untuk mengawasi kualitas/mutu barang, diperlukan adanya standarisasi mutu barang.

Menyadari peranan standarisasi yang penting dan strategis tersebut, pemerintah dengan Keputusan Presiden Nomor 20 Tahun 1984 yang kemudian disempurnakan dengan Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1989 membentuk Dewan Standardisasi Nasional. Di samping itu, telah dikeluarkan pula Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1991 tentang Standar Nasional Indonesia (SNI) dan Keppres Nomor 12 Tahun 1991 tentang Penyusunan, Penerapan, dan Pengawasan SNI dalam Rangka Pembinaan dan Pengembangan Standardisasi Secara Nasional.

## **2. Penggunaan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif**

Pembangunan kesehatan sebagai salah satu upaya pembangunan nasional diarahkan guna tercapainya kesadaran, kemauan, dan kemampuan untuk hidup sehat bagi setiap penduduk, agar dapat mewujudkan derajat kesehatan yang setinggi-tingginya. Pengamanan

Produk Tembakau bagi kesehatan perlu dilaksanakan dengan pemberian informasi tentang kandungan kadar Nikotin, Tar yang ada pada setiap batang Rokok, walaupun kadar berapa pun tidak aman dikonsumsi, pencantuman peringatan kesehatan pada Kemasan Produk Tembakau berupa gambar dan tulisan, pengaturan produksi dan penjualan Produk Tembakau, persyaratan periklanan, promosi dan Sponsor Produk Tembakau serta prinsip penerapan Kawasan Tanpa Rokok.

## Pasal 2

Penyelenggaraan pengamanan penggunaan bahan yang mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau bagi kesehatan diarahkan agar tidak mengganggu dan membahayakan kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan.

Penyelenggaraan pengamanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk:

- a. melindungi kesehatan perseorangan, keluarga, masyarakat, dan lingkungan dari bahaya bahan yang mengandung karsinogen dan Zat Adiktif dalam Produk Tembakau yang dapat menyebabkan penyakit, kematian, dan menurunkan kualitas hidup;
- b. melindungi penduduk usia produktif, anak, remaja, dan perempuan hamil dari dorongan lingkungan dan pengaruh iklan dan promosi untuk inisiasi penggunaan dan tergantungan terhadap bahan yang mengandung Zat Adiktif berupa Produk Tembakau;
- c. meningkatkan kesadaran dan kewaspadaan masyarakat terhadap bahaya merokok dan manfaat hidup tanpa merokok; dan
- d. melindungi kesehatan masyarakat dari asap Rokok orang lain.

## Pasal 8

Penyelenggaraan pengamanan bahan yang mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau bagi kesehatan meliputi:

- a. produksi dan impor;
- b. peredaran;
- c. perlindungan khusus bagi anak dan perempuan hamil; dan
- d. Kawasan Tanpa Rokok

### 3. *Product Liability*

Istilah *product liability* diterjemahkan secara bervariasi ke dalam bahasa Indonesia seperti: “tanggung gugat produk” atau juga “tanggung jawab produk”.

Secara historis, *product liability* lahir karena ada ketidakseimbangan tanggung jawab antara produsen dan konsumen, di mana produsen yang pada awalnya menerapkan strategi *product oriented* dalam pemasaran produknya, harus mengubah strateginya menjadi *consumer oriented*.<sup>48</sup>

Revolusi industri yang melanda Eropa dan kemudian menyebar ke daratan Amerika Serikat menitikberatkan *production centered development*, dengan basis utamanya adalah industrialisasi. Tujuan pembangunan adalah pencapaian pertumbuhan ekonomi semaksimal mungkin, dengan memperbesar *saving*, sementara *capital output ratio* ditekan serendah-rendahnya. Orientasi kegiatan terarah kepada mekanisme pasar, dan optimalisasi penumpukan dan pemanfaatan kapital.<sup>49</sup>

Produsen lalu secara bebas dan leluasa memproduksi barang dan melemparkan hasil produksinya itu ke pasar tanpa perlu mencermati kualitas dan mutu barang. Pihak konsumenlah yang dituntut untuk bersikap waspada dan hati-hati dalam membeli barang-barang tersebut demi keselamatan dirinya. Hal ini sesuai dengan *adagium* yang berlaku waktu itu: *caveat emptor* konsumen selaku pembeli haruslah hati-hati.

---

<sup>48</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *op. cit.*, hlm 100.

<sup>49</sup> *Ibid.*

Upaya terpenting dalam memberikan perlindungan kepada konsumen adalah melalui peraturan perundang-undangan, sehingga perlu melengkapi ketentuan peraturan perundang-undangan bidang perlindungan konsumen yang sudah ada.<sup>50</sup>

Perkembangan sejarah dunia kemudian mencatat tumbuhnya kesadaran dunia akan martabat manusia yang perlu dihormati. Hak-hak asasi manusia diperjuangkan dan diberi tempat yang tinggi dalam peradaban manusia. Tuntutan penghormatan akan hak-hak asasi ini melanda juga dunia industri dan perdagangan, sehingga mengakibatkan bergesernya adagium *caveat emptor* menjadi *caveat venditor* produsenlah yang harus cermat dan berhati-hati dalam menghasilkan dan memasarkan barang-barangnya. Adagium *caveat venditor* mewajibkan pabrik dan produsen sebagai penjual bersikap cermat, agar barang-barang hasil produksinya tidak mendatangkan kerugian bagi kesehatan dan keselamatan konsumen, karena pihak konsumen memiliki hak asasi untuk mendapatkan barang-barang yang tidak mengandung cacat. Dalam suasana perdagangan inilah *product liability* sebagai instrumen hukum perlindungan konsumen lahir.<sup>51</sup>

Adapun mengenai ciri-ciri dari *product liability* dengan mengambil pengamalan dari Masyarakat Eropa dan terutama Negeri Belanda, dapat dikemukakan secara singkat sebagai berikut.

---

<sup>50</sup> Ahmadi Miru, “*Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*”, Jakarta: Rajawali Per, 2011, hlm: 4-5.

<sup>51</sup> Celina Tri Siwi Kristiyanti, *op. cit.*, hlm. 100-101.

1. Yang dapat dikualifikasikan sebagai produsen adalah:
  - pembuat produk jadi (*finished product*);
  - penghasil bahan baku;
  - pembuat suku cadang;
  - setiap orang yang menampakkan dirinya sebagai produsen dengan jalan mencantumkan namanya, tanda pengenal tertentu, atau tanda lain yang membedakan dengan produk asli, pada produk tertentu;
  - importir suatu produk dengan maksud untuk diperjualbelikan, disewakan, disewagunakan (*leasing*) atau bentuk distribusi lain dalam transaksi perdagangan;
  - pemasok (*supplier*), dalam hal identitas dari produsen atau importir tidak dapat ditentukan.
2. Yang dapat dikualifikasi sebagai konsumen adalah konsumen akhir (*end-consumer atau ultimate consumers*);
3. Yang dapat dikualifikasikan sebagai produk adalah benda bergerak, sekalipun benda bergerak tersebut telah menjadi komponen/bagian dari benda bergerak atau benda tetep lain, listrik, dengan pengecualian produk-produk pertanian dan perburuan;
4. Yang dapat dikualifikasikan sebagai kerugian adalah kerugian pada manusia (*death atau personal injury*) dan kerugian pada harta benda, selain dari produk yang bersangkutan;
5. Produk dikualifikasi sebagai mengandung kerusakan apabila produk ini tidak memenuhi keamanan (*safety*) yang dapat diharapkan oleh seseorang dengan mempertimbangkan semua aspek, antara lain:
  - a. Penampilan produk (*the presentation of the product*);
  - b. Maksud penggunaan produk (*intended use of the product*);
  - c. Saat ketika ditempatkan di pasaran (*the time when the product was put into circulation*).<sup>52</sup>

Tanggung jawab tersebut sehubungan dengan produk yang cacat/rusak sehingga menyebabkan atau turut menyebabkan kerugian bagi pihak lain (konsumen), baik kerugian badaniah, kematian atau harta benda.

Apakah yang dimaksud dengan produk cacat Indonesia? Per definisi Produk cacat menurut Emma Suratman adalah:

Setiap produk yang tidak dapat memenuhi tujuan pembuatannya baik karena kesengajaan atau kealpaan dalam proses produksinya

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, hlm. 102.

maupun disebabkan hal-hal lain yang terjadi dalam peredarannya, atau tidak menyediakan syarat-syarat keamanan bagi manusia atau harta benda dalam penggunaannya, sebagaimana diharapkan orang.

Dari batasan ini terlihat bahwa pihak yang (terutama) bertanggung jawab adalah pelaku usaha pembuat produk tersebut (produsen), tanpa kesalahan dari pihaknya. Perkembangan ini sebenarnya dipicu juga oleh tujuan yang ingin dicapai doktrin ini, yaitu:

- a. Menekan lebih rendah tingkat kecelakaan karena produk cacat tersebut;
- b. Menyediakan sarana hukum ganti rugi bagi (korban) produk cacat yang tidak dapat dihindari.

Sesuatu produk dapat disebut cacat (tidak dapat memenuhi tujuan pembuatannya) karena: <sup>53</sup>

- (1) Cacat produk atau manufaktur;
- (2) Cacat desain;
- (3) Cacat peringatan atau cacat instruksi.

Apakah yang dimaksud dengan cacat produk

Cacat produk adalah keadaan produk yang umumnya berada di bawah tingkat harapan konsumen. Atau dapat pula cacat itu demikian rupa sehingga dapat membahayakan harta bendanya, kesehatan tubuh atau jiwa konsumen. Misalnya, setiap orang mengharapkan air minum dalam botol tidak berisi butir-butir pasir, seperti juga tepung gandum tidak berisi potongan-potongan kecil besi, saus tomat tidak terbuat dari labu siam ditambah dengan zat pewarna. Cacat-cacat demikian dapat

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, hlm 103.

pula termasuk cacat desain, sebab kalau desain produk itu terpenuhi sebagaimana mestinya, tidaklah kejadian merugikan konsumen tersebut dapat terjadi.<sup>54</sup>

Cacat peringatan atau instruksi ini adalah cacat produk karena tidak dilengkapi dengan peringatan-peringatan tertentu atau instruksi penggunaan tertentu. Misalnya, peringatan produk harus disimpan pada suhu kamar atau suhu lemari pendingin (makanan dalam kemasan). Atau dapat pula peringatan agar dalam penggunaannya harus menggunakan voltase listrik tertentu (televisi), larangan penggunaan kendaraan bermotor selama menggunakannya (jamu Nostresa), atau meminta nasihat dokter (obat Tylenol), dan sebagainya.<sup>55</sup>

Produk yang tidak memuat peringatan atau instruksi tertentu sebagaimana diutarakan di atas, termasuk produk cacat, yang tanggung jawabnya secara tegas dibebankan pada produsen dari produk yang bersangkutan. Akan tetapi di samping produsen, dengan syarat-syarat tertentu, beban tanggung jawab itu dapat pula diletakkan di atas pundak pelaku usaha lainnya, seperti importir produk, distributor, atau pedagang pengecernya.

Jadi, tanggung jawab produk cacat ini berbeda dari tanggung jawab pelaku usaha produk pada umumnya. Tanggung jawab usaha produk cacat terletak pada tanggung jawab cacatnya produk berakibat pada orang, orang lain atau barang lain, sedang tanggung jawab atas rusaknya atau tidak berfungsinya produk itu sendiri.

---

<sup>54</sup> *Ibid.*, hlm 103-104.

<sup>55</sup> *Ibid.*, hlm 104.



Dari perkembangan *product liability* di berbagai negara, dapat dikemukakan bahwa *product liability* merupakan lembaga hukum yang tetap menggunakan konstruksi hukum *tort* (perbuatan melawan hukum), dengan beberapa modifikasi. Modifikasi tersebut antara lain adalah;<sup>56</sup>

1. Produsen langsung dianggap bersalah jika terjadi kasus *product liability*, sehingga di dalamnya dianut prinsip praduga bersalah (*presumption of fault*) berbeda dengan praduga tidak bersalah (*presumption of no fault*) yang dianut oleh *tort*.
2. Karena produsen dianggap bersalah, konsekuensinya ia harus bertanggungjawab (*liable*) untuk memberi ganti rugi secara langsung kepada pihak konsumen yang menderita kerugian. Jenis tanggung jawab (*liability*) semacam ini disebut *no fault liability* atau *strict liability*.
3. Karena produsen sudah dianggap bersalah, maka konsumen yang menjadi korban tidak perlu lagi membuktikan unsur kesalahan produsen. Dilihat dari segi ini, konsumen jelas sangat diringankan dari beban untuk membuktikan kesalahan produsen, yang relatif sangat sukar, seperti dianut di dalam *tort*. Dalam hal ini beban pembuktian justru dialihkan (*shifting the burden of proof*) kepada pihak produsen, untuk membuktikan bahwa ia tidak melakukan kesalahan yang menimbulkan kerugian kepada konsumen.

Namun demikian, karena karakter dasar dari *product liability* adalah *tort*, konsumen yang menjadi korban masih harus membuktikan ketiga unsur lainnya, yaitu perbuatan melawan hukum, telah timbul kerugian, dan hubungan kausal antara perbuatan melawan hukum dengan kerugian yang timbul.<sup>57</sup>

Meskipun sistem tanggung jawab dalam *product liability* berlaku prinsip *strict liability*, pihak produsen dapat membebaskan diri dari tanggung jawabnya, baik untuk seluruhnya atau untuk sebagian. Hal-hal ini yang dapat membebaskan tanggung jawab produsen tersebut adalah:<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, hlm. 105.

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> *Ibid.*, hlm. 105-106.

- a. Jika produsen tidak mengedarkan produknya (*put into circulation*);
- b. Cacat yang menyebabkan kerugian tersebut tidak ada pada saat produk diedarkan oleh produsen, atau terjadinya cacat tersebut baru timbul kemudian;
- c. Bahwa produk tersebut tidak dibuat oleh produsen baik untuk dijual atau diedarkan dalam rangka bisnis;
- d. Bahwa terjadinya cacat pada produk tersebut akibat keharusan memenuhi kewajiban yang ditentukan dalam peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah;
- e. Bahwa secara ilmiah dan teknis (*state of scientific and technical knowledge, state of art defense*) pada saat produk diedarkan tidak mungkin terjadi cacat.

Dari cakupan *product liability* tersebut, menunjukkan luasnya kepentingan konsumen yang dapat dijangkau oleh lembaga hukum ini. Dari pengertian produk dan produsen yang begitu luas, dapat diasumsikan bahwa melalui *product liability* secara formal, kepentingan konsumen dapat terlindungi karena dapat diketahui apa yang dapat dituntut dan kepada siapa tuntutan itu harus ditujukan.

## **BAB III**

### **METODE PENELITIAN**

#### **A. Lokasi Penelitian**

Untuk memperoleh informasi atau data yang akurat, yang relevan dengan permasalahan dan penyelesaian penulisan proposal ini, maka dipilih lokasi penelitian di Jakarta, pada:

1. Kementerian Kesehatan, Jalan HR Rasuna Said Blok X5 Kav.4-9, Jakarta Selatan.
2. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, Jalan Pancoran Barat VII No. 1, Jakarta Selatan.

Di Makassar, pada:

1. Penjual Rokok Elektronik.
2. Konsumen Rokok Elektronik.

Adapun alasan peneliti mengadakan penelitian di lokasi tersebut didasarkan atas pertimbangan bahwa tempat tersebut berhubungan dengan masalah yang akan diteliti.

#### **B. Populasi dan Sampel**

Populasi dari penelitian ini adalah Kementerian Kesehatan, Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia (YLKI), Konsumen dan Pengusaha Rokok Elektronik (*E-Cigarette*).

Sampel adalah Pejabat yang berwenang pada Kementerian Kesehatan, pejabat yang berwenang pada Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia dan beberapa konsumen dan penjual *E-Cigarette*.

### **C. Jenis dan Sumber Data**

Jenis dan sumber data yang digunakan dalam penelitian ini terbagi menjadi dua jenis data, yaitu:

1. Data primer yaitu peraturan perundang-undangan yang terkait dengan objek penelitian penulis. Diantaranya:
  1. Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan
  2. Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan.
2. Data Sekunder, yaitu informasi yang penulis peroleh dari Kementerian Kesehatan, YLKI, konsumen dan penjual rokok elektronik, media internet serta karya ilmiah yang berkaitan dengan penelitian penulis.

### **D. Teknik Pengumpulan Data**

Teknik pengumpulan data yang penulis lakukan yaitu teknik wawancara (*interview*), yaitu mengumpulkan data secara langsung melalui tanya jawab berdasarkan daftar pertanyaan yang telah disiapkan dan melakukan wawancara secara tidak terstruktur juga pengumpulan data melalui data sekunder.

### **E. Analisis Data**

Analisis data adalah sebuah proses mengatur urutan data, mengorganisasikannya ke dalam pola, kategori, dan kesatuan uraian dasar. Teknik analisis data yang penulis gunakan yaitu empirik normatif

dengan cara mengkaji penerapan peraturan perundang-undangan terkait terhadap fakta-fakta empiris yang menjadi objek penelitian penulis. Penulis kemudian mengolah data tersebut olahan dengan cara kualitatif dan disajikan secara deskriptif.

## **BAB IV**

### **HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **A. Penerapan PP No. 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan Terhadap Produk Rokok Elektronik (*E-Cigarette*)**

Penerapan PP No. 109 Tahun 2012 terhadap produk rokok elektronik merupakan bagian dari pembangunan kesehatan. Pembangunan kesehatan sebagai salah satu upaya pembangunan nasional diarahkan guna tercapainya kesadaran, kemauan dan kemampuan untuk hidup sehat bagi setiap penduduk, agar dapat mewujudkan derajat kesehatan yang optimal. Untuk mewujudkan derajat kesehatan yang optimal bagi masyarakat tersebut, pemerintah mengatur tentang upaya kesehatan bagi seluruh masyarakat khususnya mengatur tentang penggunaan bahan yang mengandung zat adiktif yaitu tembakau dan produk yang mengandung tembakau karena dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya.

Pengaturan tersebut dituangkan dalam Pasal 113, Pasal 114, Pasal 115 dan Pasal 199 Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2009 tentang Kesehatan, inilah yang menjadi landasan yuridis utama dari lahirnya PP No. 109 Tahun 2012. Untuk membahas mengenai penerapan PP No. 109 Tahun 2012 terhadap rokok elektronik, hendaknya dilihat terlebih dahulu apakah rokok elektronik memenuhi kualifikasi sebagai produk hasil olahan

tembakau atau justru rokok elektronik merupakan suatu produk baru sama sekali. Istilah produk yang mengandung tembakau secara yuridis terdapat dalam Pasal 113 ayat (2) UU Kesehatan bahwa:

Zat adiktif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi tembakau, produk yang mengandung tembakau, padat, cairan, dan gas yang bersifat adiktif yang penggunaannya dapat menimbulkan kerugian bagi dirinya dan/atau masyarakat sekelilingnya.

Berdasarkan ketentuan di atas, produk yang mengandung tembakau, baik itu berbentuk padat, cairan, maupun gas, digolongkan sebagai zat adiktif. Definisi dari zat adiktif sendiri merujuk pada Pasal 1 angka 1 PP No. 109 Tahun 2012 bahwa:

Zat adiktif adalah bahan yang menyebabkan adiksi atau ketergantungan yang membahayakan kesehatan dengan ditandai perubahan perilaku, kognitif, dan fenomena fisiologis, keinginan kuat untuk mengonsumsi bahan tersebut, kesulitan dalam mengendalikan penggunaannya, memberi prioritas terhadap penggunaan bahan tersebut daripada kegiatan lain, meningkatnya toleransi dan dapat menyebabkan keadaan gejala putus zat.

Keberadaan rokok elektronik agar dapat dikategorikan sebagai produk hasil olahan tembakau haruslah merujuk pada definisi produk tembakau pada Pasal 1 angka 2 PP No. 109 Tahun 2012 yang merumuskan:

Produk tembakau adalah suatu produk yang secara keseluruhan atau sebagian terbuat dari daun tembakau sebagai bahan bakunya yang diolah untuk digunakan dengan cara dibakar, dihisap, dan dihirup atau dikunyah.

Berdasarkan ketentuan tersebut, jika melihat rokok elektronik, maka cara kerja rokok elektronik adalah dengan membakar cairan yang terdiri atas campuran berbagai zat seperti nikotin, *propilen glicol*, atau *vegetable*

oil menjadi uap dan mengalirkannya ke paru-paru, sehingga secara sederhana rokok elektronik dapat digolongkan sebagai produk tembakau.

### **1. Kementerian Kesehatan**

Agar mendapatkan pemahaman yang lebih mendalam, maka informasi dari pihak Kementerian Kesehatan sangat dibutuhkan. Kementerian Kesehatan merupakan institusi pemerintah yang bertugas mengawal dunia kesehatan masyarakat Indonesia dalam mensukseskan pengendalian tembakau, pemerintah telah memiliki Peraturan Pemerintah Nomor 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan dan penjabarannya. Kementerian Kesehatan telah membuat Permenkes Nomor 28 Tahun 2013 tentang Pencantuman Peringatan Kesehatan Berbentuk Gambar dan Tulisan pada Kemasan Produk Tembakau dan peringatan tersebut diberlakukan mulai 1 Juni 2014; Permenkes Nomor 40 Tahun 2013 tentang Peta Jalan (*Road Map*) Pengendalian Dampak Konsumsi Rokok Bagi Kesehatan.

Penulis juga melakukan wawancara dengan pihak Kementrian Kesehatan terkait rokok elektronik. Menurut Nursal, keracunan akut nikotin tersebut selain menimbulkan rasa ketagihan (adiksi), juga telah menimbulkan beberapa kasus kematian. Rokok elektronik juga menimbulkan rasa aman palsu pada konsumen karena tidak menghasilkan asap yang biasa ditemukan pada pembakaran tembakau atau rokok konvensional sehingga dianggap lebih aman.<sup>59</sup> Masih menurut

---

<sup>59</sup> Nursal, Bagian Biro Hukum, Kementrian Kesehatan, Wawancara pada tanggal 17 April 2015, Pukul 11.27 WIB.



Nursal, tidak semua produk rokok elektronik dapat digolongkan sebagai produk tembakau sesuai dengan PP No. 109 Tahun 2012, sebab tidak semua rokok elektronik menggunakan nikotin sebagai bahan utamanya.

Namun terdapat satu pendapat menarik dari Nursal, beliau mengatakan bahwa dalam beberapa kasus, rokok elektronik lebih berbahaya dibandingkan dengan rokok konvensional. Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan *Regulatory Toxicology and Pharmacology*, rokok elektronik mengandung lebih banyak formaldehida dibandingkan dengan rokok konvensional.<sup>60</sup> Seseorang yang menghisap rokok elektrik sebanyak 3 mililiter tiap harinya, paling tidak 14,4 miligram formaldehida telah masuk ke tubuhnya. Sedangkan orang yang merokok 20 batang rokok sama saja menghirup 3 miligram formaldehida. Jumlah ini menunjukkan bahwa rokok elektrik lebih berbahaya karena kandungan formaldehida yang lebih tinggi dibanding rokok biasa. Selain itu, masih menurut Nursal, terkadang alat rokok elektronik digunakan oleh pengguna narkoba dengan mencampurkan narkoba ke dalam cairan rokok elektronik.

Penulis juga melakukan wawancara dengan dr. Arnol Gosal, sebagai pihak yang penulis anggap berkompeten dalam bidang kesehatan. Menurutnya pada dasarnya semua zat yang masuk ke dalam tubuh punya ambang batas tertentu, termasuk nikotin sebagai sebuah zat adiktif.<sup>61</sup> Namun meskipun digunakan di bawah ambang batas, jika

---

<sup>60</sup> Formaldehida biasa juga disebut sebagai metanal atau formalin. Formaldehida dapat menyebabkan leukimia dan kanker nasofaring. Kanker ini tumbuh di rongga belakang hidung dan belakang langit-langit rongga mulut.

<sup>61</sup> Novia Musdalifah, *Perlindungan Hukum Terhadap Konsumen Rokok Filter Yang Tidak Tercantum Nomor Registrasi BPOM Pada Kemasanannya*, Bagian Hukum Keperdataan, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Makassar, 2013, hlm. 72. Berdasarkan hasil

penggunaan tersebut dilakukan secara berkepanjangan, tentu akan memberikan akibat yang buruk bagi tubuh. Nikotin sendiri memiliki efek sistemik pada tubuh, khususnya pada bagian saraf otak. Hal ini terbukti dari efek rasa tenang yang dirasakan oleh pengguna nikotin.

Selanjutnya dr. Arnol Gosal menjelaskan bahwa nikotin menyebabkan terjadinya perubahan fenomena fisiologis (patologis).<sup>62</sup> Penjelasannya bahwa nikotin yang masuk ke dalam tubuh akan menduduki hemoglobin dalam darah, hal ini menyebabkan hemoglobin tidak dapat mengikat oksigen yang dihirup oleh tubuh. Akibatnya tubuh menjadi kekurangan oksigen. Begitupun berbagai zat lainnya yang terkandung dalam rokok konvensional maupun rokok elektronik, zat-zat tersebut akan merusak berbagai organ tubuh, sehingga organ tubuh tidak berada dalam kondisi yang normal atau disebut sebagai patologis.

## **2. Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia**

Terkait permasalahan rokok elektronik sebagai barang yang dikonsumsi, maka dibutuhkan informasi dari *stakeholder* yang dapat mewakili konsumen, yaitu Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia. YLKI berfungsi dalam menangani pengaduan konsumen, menjembatani antara konsumen dengan pemerintah, atau antara konsumen dengan produsen atau pengusaha, motto dari YLKI adalah melindungi konsumen, menjaga martabat produsen dan membantu pemerintah.

---

penelitian skripsi ini di Kementerian Kesehatan, tidak terdapat regulasi mengenai standarisasi rokok, sebab diketahui bahwa tidak ada batas aman penggunaan zat adiktif .

<sup>62</sup> Fisiologis adalah kondisi di mana semua komponen tubuh berjalan sesuai dengan fungsinya atau keadaan normalnya. Sedangkan patologis adalah kondisi di mana sebagian atau seluruh komponen tubuh berjalan tidak sesuai dengan fungsinya atau keadaan normalnya.

Penulis kemudian melakukan wawancara via seluler dengan Tulus Abadi, dari Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia. Menurut beliau, rokok elektronik merupakan barang impor, sehingga tidak dikenakan aturan dalam PP No. 109 Tahun 2012.<sup>63</sup> beliau menambahkan bahwa karena pada rokok elektronik tidak terdapat pita cukai, sehingga pemerintah seharusnya melarang peredaran rokok elektronik di pasaran. Hingga sejauh ini, menurut Tulus Abadi, telah banyak konsumen yang mengadakan penjualan rokok elektronik kepada YLKI, namun untuk pengaduan mengenai kerugian akibat mengkonsumsi rokok elektronik sendiri belum ada sama sekali.

YLKI tidak menerima alasan apapun yang diberikan konsumen karena telah mengkonsumsi rokok. Sesuai dengan hak konsumen pada Pasal 4 UUPK, “hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan”. Barang yang dimaksud tersebut adalah rokok. Konsumen berhak memilih untuk mengkonsumsi rokok, yang jelas diketahui rokok itu tidak baik untuk kesehatan. Konsumen dapat menggunakan haknya sendiri, untuk memilih hidup sehat bebas dari rokok atau sebaliknya.

Penelitian penulis kemudian menghasilkan sebuah pendapat bahwa rokok elektronik merupakan sesuatu yang menyebabkan adiksi atau ketagihan. Meskipun saat ini, ada dua jenis rokok elektronik yang beredar, yakni produk yang mengandung nikotin dan produk yang hanya

---

<sup>63</sup> Tulus Abadi, Ketua Harian Yayasan Lembaga Konsumen Indonesia, Wawancara pada tanggal 27 April 2015, Pukul 14. 53 WITA.

mengandung zat perasa.<sup>64</sup> Produk yang mengandung nikotin dapat menimbulkan adiksi, sedangkan yang mengandung zat perasa belum diketahui dampaknya. Namun rokok elektronik yang menggunakan zat perasa juga pada dasarnya dapat menimbulkan adiksi. Sebab rokok elektronik, sebagaimana hasil wawancara penulis dengan pihak dari Kementerian Kesehatan, menimbulkan ilusi merokok bagi penggunanya. Hal ini berarti bahwa zat perasa tersebut memiliki efek terhadap saraf-saraf otak yang berfungsi menciptakan ilusi atau khayalan. Efek ilusi itulah yang kemudian akan selalu diinginkan oleh pengguna rokok elektronik, dalam artian lain telah terjadi perilaku *addicted*. Rasa ketagihan tersebut muncul dari zat nikotin cair yang diperoleh dari olahan daun tembakau. Sehingga menurut penulis, rokok elektronik telah memenuhi kualifikasi dari Pasal 1 angka 1 dan 2 PP No. 109 Tahun 2012, sehingga secara yuridis dapatlah dikategorikan sebagai produk tembakau. Karena rokok elektronik termasuk sebagai produk tembakau, maka seharusnya segala ketentuan di dalam PP No. 109 Tahun 2012 haruslah diterapkan pada produk rokok elektronik.

Namun pada faktanya, berdasarkan hasil penelitian penulis di sejumlah tempat yang menjual rokok elektronik, penulis menemukan bahwa pada kemasan rokok elektronik, tidak terdapat ketentuan mengenai peringatan kesehatan, pencantuman kadar nikotin, dan ketentuan izin peredaran. Pada rokok konvensional terdapat gambar peringatan kesehatan, pencantuman kadar nikotin dan tar seperti gambah di bawah ini:

---

<sup>64</sup> Joni, Penjual Rokok Elektronik, Wawancara pada tanggal 8 Mei 2015, Pukul 17.45 WITA.

**Gambar 1**



**Gambar 2**



Sedangkan pada rokok elektronik tidak terdapat gambar peringatan kesehatan dan pencantuman kadar nikotin dan tar sebagaimana yang diharuskan pada PP 109 Tahun 2012.

**Gambar 3**



**Gambar 4****Gambar 5**

Selain itu penulis juga melakukan wawancara dengan beberapa konsumen rokok elektronik untuk mengetahui alasan mereka mengkonsumsi rokok elektronik. Hasilnya dapat dilihat pada table berikut:

**Tabel 1. Alasan Konsumen Menggunakan Rokok Elektronik**

No	Nama	Status	Merek Yang Digunakan	Alasan Penggunaan
1	Hartono Tasir Irwanto	Mahasiswa	Evod MT3	Merasa Lebih Aman
2	Imam Martono	Mahasiswa	Eleaf iStick	Rasanya Lebih Enak Dan Lebih Banyak Varian Rasa
3	Amirullah Arsyad	Mahasiswa	Eleaf iStick	Merasa Lebih Aman Dan Hemat
4	Munarfa Ghazali	Mahasiswa	Vamo V5	Merasa Lebih Aman, Hemat, Dan Mudah Dibawa.
5	Warham Syahrani	Mahasiswa	eRoll	Tidak Membuat Ketergantungan
6	Multazam Ibrahim	Mahasiswa	Evod MT3	Rasanya Lebih Enak Dan Lebih Banyak Varian Rasa
7	Resha Siregar	Mahasiswa	eGrip	Merasa Lebih Aman Karena Tidak Mengganggu Orang sekitar
8	Barik Ramdhani	Mahasiswa	Eleaf iStick	Merasa Lebih Aman
9	Andi Tandri Ajeng	Mahasiswa	eRoll	Rasanya Lebih Enak Dan Lebih Banyak Varian Rasa
10	Ambo Laba	Mahasiswa	Vamo V5	Merasa Lebih Aman Dan Hemat
11	Trisna Mayasari	Mahasiswa	Evod MT3	Merasa Lebih Aman Dan Hemat
12	Adinda Anindita	Mahasiswa	Nemesis MOD	Merasa Lebih Aman Dan Berbau Harum
13	Angga Al Kautzar	Mahasiswa	eGrip	Merasa Lebih Aman Dan Rasanya Lebih Enak
14	Yasid Shidqi	Mahasiswa	Evod MT3	Rasanya Lebih Enak Dan Lebih Banyak Varian Rasa
15	Muhammad Yarif Arifin	Mahasiswa	Eleaf iStick	Merasa Lebih Aman Dan Hemat

Berdasarkan hasil wawancara penulis dengan 15 orang mahasiswa yang penulis temukan sedang menggunakan rokok elektrik ditemukan beberapa alasan yang bervariasi. Sebanyak 10 orang pada pokoknya beralasan bahwa menggunakan rokok elektronik dianggap lebih aman bagi kesehatan daripada mengkonsumsi rokok konvensional. Hal ini tentu tidak sesuai dengan berbagai hasil penelitian dari luar negeri yang mengungkapkan bahaya kesehatan dari rokok elektronik.<sup>65</sup> Penulis melihat bahwa anggapan konsumen terkait rokok elektronik lebih aman dari rokok konvensional diperoleh dari iklan-iklan yang disebar oleh penjual rokok elektronik, bukan berdasarkan hasil penelitian yang objektif.

Selain merasa lebih aman bagi kesehatan, ragam alasan juga dilontarkan dari konsumen rokok elektronik di atas. Ada yang menyatakan bahwa rokok elektronik berbau lebih harum dibandingkan dengan rokok konvensional, varian rasa dari cairan rokok elektronik pun lebih beragam. Selain itu ada yang menyatakan bahwa karena berbau lebih harum, maka ketika menggunakan rokok elektronik, orang-orang disekitar tidak merasa terganggu.

Hasil wawancara penulis juga menemukan 4 orang yang menyatakan secara jelas bahwa menggunakan rokok elektronik membuatnya menghemat uang. Dibandingkan dengan mengeluarkan uang sebanyak Rp. 15.000,- (lima belas ribu rupiah) perharinya untuk membeli 1 bungkus rokok konvensional, berarti selama 1 bulan menghabiskan Rp. 450.000,- (empat ratus lima puluh ribu rupiah)

---

<sup>65</sup> Wawancara Dengan Konsumen Rokok Elektronik Pada Tanggal 10 Juli 2015, Pukul 16.38 WITA.

perbulannya. Jika berjalan selama 6 bulan, berarti sebanyak Rp. 2. 700. 000,- (dua juta tujuh ratus ribu rupiah) dihabiskan untuk membeli rokok konvensional. Dibandingkan dengan membeli rokok elektrik dengan kisaran harga Rp. 650.000,- (enam ratus lima puluh ribu) hingga Rp. 1. 500.000,- (satu juta lima ratus ribu) tentu lebih hemat sebab dapat digunakan selama setahun lebih.

## **B. Upaya BPOM dan Kementerian Kesehatan Melindungi Konsumen Rokok Elektronik**

Rokok Elektronik (*Electronic Nicotine Delivery Systems* atau *e-Cigarette*) merupakan sebuah inovasi dari bentuk rokok konvensional menjadi rokok modern. Rokok elektronik diklaim sebagai rokok yang lebih sehat dan ramah lingkungan daripada rokok biasa dan tidak menimbulkan bau dan asap. Selain itu, rokok elektronik lebih hemat daripada rokok biasa karena bisa diisi ulang.

Ada sejumlah kasus yang dialami konsumen rokok elektronik, seperti pneumonia, gagal jantung, disorientasi, kejang, dan luka bakar akibat meledaknya rokok elektronik di dalam mulut. Hal yang lebih mengkhawatirkan, rokok elektronik dianggap lebih aman dibandingkan rokok konvensional oleh konsumen karena tak menghasilkan asap akibat pembakaran tembakau atau rokok. Padahal, itu hanya rasa aman palsu.

Pabrik rokok elektronik pun memperingatkan, bagi konsumen yang menderita penyakit paru, seperti asma, bronkitis, dan pneumonia, uap dari rokok elektronik bisa menimbulkan serangan asma, sesak napas, dan batuk. Karena itu, produk ini dilarang digunakan jika mengalami keadaan



tersebut. Itu menunjukkan, produk ini berbahaya, terutama untuk sistem pernapasan.<sup>66</sup>

Penelitian yang dilakukan oleh Kementerian Kesehatan Jepang ini menemukan karsinogen dalam uap yang dihembuskan usai menghisap rokok yang disebut vape ini. Misalnya kandungan formaldehyde, sebuah zat yang biasa ditemukan dalam bahan bangunan dan pembalseman cairan, tingkat karsinogen lebih tinggi dibandingkan dalam asap rokok biasa. Lalu, asetaldehida juga ditemukan pada tingkat yang lebih tinggi dibandingkan rokok tembakau<sup>67</sup>, mengakibatkan tidak terpenuhinya beberapa hak konsumen yang diatur dalam Pasal 4 UUPK.<sup>68</sup>

Pemenuhan atas hak-hak konsumen berlaku bagi semua konsumen, termasuk konsumen rokok elektronik. Hak-hak konsumen diberikan untuk menjamin keselamatan, keamanan serta kepastian hukum

---

<sup>66</sup><http://health.liputan6.com/read/2140636/awas-rokok-elektronik-10-kali-lebih-bahaya-daripada-rokok-biasa> diakses pada hari Kamis, 15 Januari 2015, pukul 14.12 WITA.

<sup>67</sup> <http://health.liputan6.com/read/289961/bpom-rokok-elektronik-tidak-aman> diakses pada hari Kamis, 15 Januari 2015, pukul 14.15 WITA.

<sup>68</sup> a. Hak atas kenyamanan, keamanan, dan keselamatan dalam mengonsumsi barang dan/atau jasa;  
b. Hak untuk memilih barang dan/atau jasa serta mendapatkan barang dan/atau jasa tersebut sesuai dengan nilai tukar dan kondisi serta jaminan yang dijanjikan;  
c. Hak atas informasi yang benar, jelas, dan jujur mengenai kondisi dan jaminan barang dan/atau jasa;  
d. Hak untuk didengar pendapat dan keluhannya atas barang dan/atau jasa yang digunakan;  
e. Hak untuk mendapatkan advokasi, perlindungan, dan upaya penyelesaian sengketa perlindungan konsumen secara patut;  
f. Hak untuk mendapat pembinaan dan pendidikan konsumen;  
g. Hak untuk diperlakukan atau dilayani secara besar dan jujur serta tidak diskriminatif;  
h. Hak untuk mendapatkan kompensasi, ganti rugi dan/atau penggantian, apabila barang dan/atau jasa yang diterima tidak sesuai dengan perjanjian atau tidak sebagaimana mestinya;  
i. Hak-hak yang diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan lainnya.

konsumen. Tujuannya untuk memberikan keselamatan dan keamanan bagi konsumen dalam memanfaatkan barang yang diperolehnya.

Sampai saat ini Kementrian Kesehatan bersama dengan Kementrian Perdagangan masih sedang merembukkan peraturan untuk rokok elektronik. Kementerian Kesehatan belum secara satu persatu memeriksa kandungan dari semua rokok elektronik yang telah beredar di pasaran saat ini karena itu akan membutuhkan waktu yang lama. Sampai saat ini tindakan yang dilakukan oleh Kementerian Kesehatan hanyalah peringatan larangan menggunakan rokok elektronik kepada masyarakat dengan mengambil hasil-hasil sampel penelitian yang telah dilakukan oleh negara-negara yang terlebih dahulu melakukan penelitian terhadap rokok elektronik. Menurut penuturan Nursal dari Kementerian Kesehatan tentang wewenang pemeriksaan rokok elektronik akan diberikan kepada BPOM serta tentang peredaran rokok elektronik yang beredar secara luas dan bebas merupakan wewenang dari Kementerian Perdagangan dan Perindustrian karena rokok elektronik merupakan barang *import* dari luar negeri, sehingga bukan semata-mata wewenang dari Kementerian Kesehatan. Menurut penulis sampai saat ini belum ada upaya-upaya yang secara nyata dilakukan oleh Kementerian Kesehatan terkait produk terbaru rokok elektronik, baik secara langsung maupun tidak langsung kepada masyarakat terkait bahaya yang terkandung dalam rokok elektronik belum lagi terdapat pencantuman kadar nikotin dan tar pada rokok elektronik.

Di dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 62/MPP/Kep/2/2004 Tentang Pedoman Cara Uji Kandungan Kadar Nikotin dan Tar Rokok, Badan Pengawasan Obat dan Makanan (BPOM) ditunjuk sebagai laboratorium penguji rokok. BPOM berperan untuk menguji serta mengawasi rokok yang beredar di Indonesia. Dari hasil pengujian BPOM pada rokok, pelaku usaha dapat mengetahui apakah rokok yang di produksi layak untuk diedarkan atau tidak dan konsumen pun dapat mengetahui apakah rokok yang dibeli sudah lulus uji sehingga dapat di konsumsi atau tidak.<sup>69</sup>

Berdasarkan aturan di atas dapat disimpulkan juga bahwa BPOM juga harus menguji serta mengawasi rokok elektronik yang beredar saat ini dipasaran, apakah kandungan dalam cairan rokok elektronik dapat di konsumsi oleh konsumen atau tidak agar tidak membahayakan konsumen dan memberikan kejelasan terkait kandungan zat-zat yang terdapat dalam cairan rokok elektronik. Namun sewaktu penulis datang ke BPOM Makassar, penulis tidak diberikan kesempatan untuk melakukan penelitian. Hal ini disebabkan dari pihak BPOM Makassar sendiri sudah lama tidak mendapatkan sampel pengujian rokok dari Kementerian Kesehatan.

Pihak dari BPOM Makassar sudah tidak lagi melakukan penelitian dan pemeriksaan terhadap rokok, baik itu rokok konvensional maupun elektrik. Begitupun dengan pengawasan terkait dengan peredaran rokok, BPOM Makassar hingga saat ini masih berfokus pada makanan dan

---

<sup>69</sup> Novia Musdalifah, *Op.cit.*, hlm. 68.

produk kosmetik yang berbahaya. Hal ini tentu tidak sesuai dengan hak konsumen untuk mendapatkan informasi yang benar, jelas dan jujur. Konsumen membutuhkan kejelasan mengenai kandungan zat-zat dalam cairan rokok elektronik.

Pentingnya penyampaian informasi yang benar terhadap konsumen terhadap suatu produk, agar konsumen tidak salah terhadap gambaran mengenai suatu produk tertentu. Penyampaian informasi terhadap konsumen tersebut dapat berupa representasi, peringatan, maupun yang berupa intruksi.<sup>70</sup> Berdasarkan penjelasan di atas, bagaimanapun keadaan suatu produk, pelaku usaha harus memberikan informasi yang jujur yang mudah dibaca dan diketahui oleh konsumen. Begitupun dengan rokok elektronik, pelaku usaha wajib memberikan informasi dengan jelas mengenai kandungan yang terdapat didalam cairan rokok elektronik, dan dampak apa saja yang diberikan ketika konsumen mengkonsumsi rokok elektronik tersebut.

Rokok yang beredar di Indonesia, telah melalui pengujian. Pengujian rokok dilakukan oleh beberapa laboratorium yang ditunjuk dalam Keputusan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Republik Indonesia No. 62/MPP/Kep/2/2004 tentang Pedoman Cara Uji Kandungan Kadar Nikotin dan Tar Rokok. Dalam keputusan ini, BPOM ditunjuk sebagai salah satu laboratorium milik pemerintah yang dapat menguji rokok sebelum beredar. Laboratorium tersebut terletak di Gedung Pusat Pengujian Obat dan Makanan Nasional (PPOMN). PPOMN adalah unsur

---

<sup>70</sup> Ahmadi Miru & Sutarman Yodo, *Op.cit.*, hlm. 55.

pelaksanaan tugas BPOM yang berada dibawah dan bertanggungjawab kepada Kepala Badan POM. Menurut penulis, rokok elektronik yang telah beredar bebas saat ini dipasaran seharusnya terlebih dahulu sebelum beredar dipasaran harus melalui pengujian oleh BPOM selaku laboratorium milik pemerintah yang berwenang menguji kandungan kadar nikotin dan tar yang ditunjuk oleh pemerintah dan seharusnya juga menguji kadar nikotin yang terdapat pada cairan rokok elektronik.

Pada hakekatnya, terdapat dua intrusmen hukum penting yang menjadi landasan kebijakan perlindungan konsumen di Indonesia, yaitu : pertama, Undang-Undang Dasar 1945, sebagai sumber dari segala sumber hukum di Indonesia, mengamanatkan bahwa pembangunan sosial bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur. Tujuan pembangunan nasional diwujudkan melalui sistem pembangunan ekonomi yang demokratis sehingga mampu menumbuhkan dan mengembangkan dunia yang memproduksi barang dan jasa yang layak di konsumsi oleh masyarakat. Kedua, UUPK. Lahirnya undang-undang ini memberikan harapan bagi masyarakat Indonesia, untuk memperoleh perlindungan atas kerugian yang diderita atas transaksi atau barang dan jasa. UUPK ini menjamin adanya kepastian hukum bagi konsumen.

Dalam UUPK Pasal 29 ayat (1) ditentukan bahwa “Pemerintah bertanggung jawab atas pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen yang menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilaksanakannya kewajiban konsumen dan pelaku usaha”. Dalam Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang

Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen, disebutkan bahwa pembinaan perlindungan konsumen yang diselenggarakan oleh pemerintah adalah sebagai upaya untuk menjamin diperolehnya hak konsumen dan pelaku usaha serta dilakukannya kewajiban masing-masing sesuai dengan asas keadilan dan asas keseimbangan kepentingan.

Tugas pembinaan dalam penyelenggaraan perlindungan konsumen dilakukan oleh menteri atau menteri teknis terkait. Menteri ini melakukan koordinasi atas penyelenggaraan perlindungan konsumen. Beberapa tugas pemerintah dalam melakukan pembinaan penyelenggaraan perlindungan konsumen telah dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 58 Tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Perlindungan Konsumen. Dalam PP tersebut salah satu pointnya memerintahkan agar adanya koordinasi antar lembaga pemerintah dalam meneliti terhadap barang dan/atau jasa yang beredar yang menyangkut perlindungan konsumen. Namun pada faktanya koordinasi antara lembaga terkait dengan kasus rokok elektronik masih belum jelas. Hal ini disebabkan pemerintah belum melihat adanya urgensi pada perlindungan konsumen terhadap penggunaan rokok elektronik. Padahal berbagai hasil penelitian sebagaimana yang penulis kemukakan pada bagian tinjauan pustaka menunjukkan bahaya dari penggunaan rokok elektronik.

.perlindungan konsumen rokok elektronik secara normatif filosofis harus dilakukan sebagai bentuk manifestasi dari asas keamanan dan

keselamatan yang diamanahkan dalam UUPK. Asas ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan atas keamanan dan keselamatan kepada konsumen dalam penggunaan, pemakaian, dan pemanfaatan barang/jasa yang dikonsumsi atau digunakan. Jika penelitian resmi dari pemerintah mengenai rokok elektronik sampai saat ini belum ada, bagaimana mungkin konsumen dapat merasa aman dalam menggunakan rokok elektronik. Dibutuhkan langkah yang cepat dari pemerintah dalam kasus ini. Hal ini demi memberikan kepastian keamanan dan keselamatan bagi konsumen rokok elektronik.

Selain itu menurut penulis, belum adanya penelitian resmi dari pemerintah terhadap rokok elektronik menyebabkan penegakan beberapa peraturan dalam UUPK belum dapat dilaksanakan. Misalnya saja Pasal 8 ayat 1 UUPK yang menyatakan bahwa pelaku usaha dilarang memproduksi dan/atau memperdagangkan barang dan/atau jasa yang tidak memenuhi atau tidak sesuai dengan standar yang dipersyaratkan dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Bagaimana mungkin pelaku usaha dapat mengetahui bahwa standar apa yang harus digunakan dalam memproduksi dan/atau memperdagangkan rokok elektronik jika rokok elektronik itu sendiri belum jelas kategorinya. Berarti selama ini rokok elektronik yang beredar tidak diketahui apakah sudah memenuhi standar ataukah belum. Tentu ini menyebabkan adanya ketidakpastian hukum dalam dunia usaha. Dan konsumen sekali lagi menjadi pihak yang sangat dirugikan dalam hal ini.

Menurut penulis dibutuhkan pemahaman yang pasti mengenai rokok elektronik, termasuk mengenai standar apa yang harus diterapkan terhadap rokok elektronik. Kegiatan standardisasi sebagai peningkatan mutu dan efisiensi perindustrian nasional merupakan salah satu pendorong untuk menciptakan keunggulan kompetitif. Oleh karena itu, standardisasi perlu disempurnakan dan disosialisasikan agar yang berkepentingan dengan standardisasi (*stakeholders*) dan masyarakat lebih menyadari arti penting standardisasi. Dalam hal ini *stakeholders* dalam standardisasi meliputi konsumen, pelaku usaha, ilmuwan/pakar, dan pemerintah. Dalam perspektif teori standardisasi adalah keadaan ideal atau tingkat pencapaian tertinggi dan sempurna yang dipakai sebagai batas penerimaan minimal. Standar diharapkan tidak disusun terlalu kaku, tetapi masih dalam batas-batas yang dibenarkan yang dikatakan sebagai “toleransi”. Adapun syarat suatu standar yang baik dan dianggap cukup penting adalah Pertama, bersifat jelas, artinya dapat diukur dengan baik, termasuk ukuran terhadap penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi. Kedua, masuk akal, suatu standar yang tidak masuk akal bukan saja akan sulit dimanfaatkan tetapi juga akan menimbulkan frustrasi para profesional.

Ketiga, mudah dimengerti, suatu standar yang tidak mudah dimengerti juga akan menyulitkan tenaga pelaksana sehingga sulit terpenuhi. Keempat, dapat dipercaya, tidak ada gunanya menentukan standar yang sulit karena tidak akan mampu tercapai. Oleh karena itu sering disebutkan salah satu syarat yang harus terpenuhi dalam



menentukan standar ialah harus sesuai dengan kondisi organisasi yang dimiliki. Kelima, absah, artinya ada hubungan yang kuat dan dapat didemonstrasikan antara standar dengan sesuatu, misalnya mutu pelayanan yang diwakilinya. Keenam, menyakinkan, artinya mewakili persyaratan yang ditetapkan dan jika terlalu rendah akan menyebabkan persyaratan menjadi tidak berarti. Ketujuh, mantap, spesifik, dan eksplisit, standar tidak terpengaruh oleh perubahan waktu, bersifat khas, dan gamblang.

Standardisasi dapat digunakan sebagai salah satu alat kebijakan pemerintah dalam menata struktur ekonomi secara lebih baik dan memberikan perlindungan kepada masyarakat. Oleh karena itu, Indonesia memerlukan standar nasional dengan mutu yang makin meningkat dan dapat memenuhi persyaratan internasional, untuk menunjang tercapainya tujuan strategis, antara lain, peningkatan ekspor barang dan/atau jasa, peningkatan daya saing barang dan/atau jasa, dan peningkatan efisiensi nasional dan menunjang program keterkaitan sektor ekonomi dengan berbagai sektor lainnya. Untuk itu sistem standardisasi nasional yang merupakan tatanan jaringan sarana dan kegiatan standardisasi yang serasi, selaras, dan terpadu serta berwawasan nasional dan internasional sangat diperlukan.

Akibat belum jelasnya rokok elektronik sebab belum adanya penelitian resmi dari pemerintah, maka Kemenkes sulit melakukan tindakan-tindakan pengawasan terhadap rokok elektronik di pasaran. Tindakan pengawasan terhadap barang yang dikonsumsi oleh masyarakat

di Indonesia salah satunya dengan menggunakan standardisasi barang sebagai alat penilainya. Namun karena rokok elektronik hingga saat ini belum dikategorikan sebagai produk tembakau sesuai PP 109 Tahun 2012, maka standard yang digunakan oleh pemerintah dalam menilai dan mengawasi peredaran rokok elektronik juga masih belum jelas.

Berdasarkan hasil tinjauan penulis ke berbagai tempat yang menjual rokok elektronik, penulis menemukan sebagian besar tempat tersebut telah tutup. Dari penuturan penjual rokok elektronik yang penulis wawancarai saat ini pembelian rokok elektronik kini berkurang yang ada hanya beberapa konsumen rokok elektronik yang membeli cairan isi ulang rokok elektronik tersebut.<sup>71</sup> Selain akibat berkurangnya penggunaan rokok elektronik, hal ini juga disebabkan adanya sosialisasi dari Kementerian Kesehatan di berbagai media sosial tentang bahayanya menggunakan rokok elektronik.

---

<sup>71</sup> Joni, Penjual Rokok Elektronik, Wawancara pada tanggal 9 November 2015, Pukul 18.05 WITA.

## **BAB V**

### **PENUTUP**

#### **A. Kesimpulan**

Berdasarkan hasil pembahasan penulis, maka dapat diperoleh kesimpulan sebagai berikut:

1. Penerapan PP No. 109 Tahun 2012 tentang Pengamanan Bahan Yang Mengandung Zat Adiktif Berupa Produk Tembakau Bagi Kesehatan terhadap produk rokok elektronik (*e-cigarette*) pada prakteknya belum terealisasi. Padahal rokok elektronik dapat dikategorikan sebagai produk tembakau sebab telah memenuhi kualifikasi zat adiktif dan produk tembakau pada Pasal 1 angka 1 dan 2 PP 109 Tahun 2012. Namun tidak semua produk rokok elektronik dapat dikategorikan sebagai produk tembakau, sebab tidak semua rokok elektronik menggunakan nikotin sebagai bahan utamanya.
2. Upaya Kementerian Kesehatan melindungi konsumen rokok elektronik sampai saat ini hanyalah peringatan bahaya menggunakan rokok elektronik kepada masyarakat dengan mengambil hasil-hasil sampel penelitian yang telah dilakukan oleh negara-negara yang terlebih dahulu melakukan penelitian terhadap rokok elektronik. Kementrian Kesehatan belum melakukan penelitian resmi terkait rokok elektronik, sehingga belum

menetapkan PP 109 Tahun 2012 sebagai aturan hukum yang dapat diterapkan terhadap rokok elektronik.

## **B. Saran**

Sehubungan dengan hasil-hasil penelitian yang dikemukakan penulis, maka beberapa rekomendasi yang dapat dikemukakan adalah:

1. Diperlukan secepatnya langkah hukum dari pemerintah terkait keberadaan rokok elektronik di pasar Indonesia. Utamanya mengenai penerapan dari PP 109 Tahun 2012 untuk rokok elektronik. Hal ini demi melindungi hak-hak konsumen Indonesia.
2. Kementrian Kesehatan dan BPOM perlu melakukan penelitian resmi terhadap rokok elektronik, hal ini bertujuan untuk memberikan kepastian keamanan dan keselamatan kepada konsumen Indonesia.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Ahmadi Miru. 2011. *Prinsip-prinsip Perlindungan Hukum Bagi Konsumen di Indonesia*. Jakarta: PT RajaGrafindo Persada.
- Ahmadi Miru & Sutarman Yodo. 2011. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: PT Rajagrafindo Persada.
- Celina Tri Siwi Kristiyanti. 2011. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Gunawan Widjaja dan Ahmad Yani. 2003. *Hukum Tentang Perlindungan Konsumen*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Husni Syawali & Neni Sri Imaniyati. 2000. *Hukum Perlindungan Konsumen*. Bandung: Mandar Maju.
- Janus Sidabalok. 2014. *Hukum Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Bandung: PT Citra Aditya Bakti.
- Marzuki Ahmad. 2007. *Perlindungan Konsumen di Indonesia*. Jakarta: Media Indonesia.
- Muhammad Jaya. 2009. *Pembunuhan Berbahaya Itu Bernama Rokok*. Yogyakarta: Riz'ma.
- M. Sofyan Lubis. 2009. *Mengenal Hak Konsumen Dan Pasien*. Yogyakarta: Penerbit Pustaka Yustisia.
- Soerjono Soekanto. 2014. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: Penerbit Universitas Indonesia.
- Sutarman & H. Philips Dillah. 2013. *Metode Penelitian Hukum*. Bandung: Alfabeta.
- Titik Triwulan & Shita Febriana. 2010. *Perlindungan Hukum Bagi Pasien*. Jakarta: Prestasi Pustaka.

### Internet

[www.depkes.go.id](http://www.depkes.go.id)

[www.beacukai.go.id](http://www.beacukai.go.id)

## **Undang-Undang**

UU No. 36 Tahun 2009 Tentang Kesehatan

PP No. 109 Tahun 2012 Tentang Pengamanan Produk Tembakau Berupa  
Zat Adiktif Bagi Kesehatan